

UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DEL TRABAJO
GRADO EN TRABAJO SOCIAL
Trabajo Fin de Grado

Diseño de un Proyecto para la creación de una Unidad Social en la Policía Local de Zaragoza

Alumno/a: Daniel Bellosta Mínguez
Alumno/a: Rubén Gasqued Gil
Director/a: M^a Mar del Rincón
Codirector: Miguel Marco

Zaragoza, 5 de septiembre de 2013



Universidad
Zaragoza



Facultad de
Ciencias Sociales
y del Trabajo
Universidad Zaragoza

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
• El porqué de este proyecto	8
• Contexto en el grado de trabajo social.....	12

PARTE I: PLANTEAMIENTO Y METODOLOGÍA DEL PROYECTO

CAPÍTULO 1. PLANTEAMIENTO DEL PROYECTO	17
1.1 La novedad del tema	17
1.2 Objetivos del Proyecto	19
1.3 Hipótesis	20
1.4 Determinación y definiciones operativas de las variables	22
CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS APLICADAS EN LA FASE DE INVESTIGACIÓN	25

PARTE II: FUNDAMENTACIÓN DEL PROYECTO

CAPÍTULO 3. MARCO QUE DA CABIDA AL PROYECTO	35
3.1 Marco teórico	35
3.2 Marco legislativo	52
CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN	57
4.1 Contexto socioeconómico actual	57
4.2 Realidad de Zaragoza.....	61
4.3 Análisis de experiencias existentes en España	63
4.4 Otros ámbitos de mediación	70
CAPÍTULO 5. SITUACIÓN ACTUAL POLICÍA LOCAL DE ZARAGOZA	77
5.1 Organigrama	77
5.2 Análisis de la Policía Local de Zaragoza	81
5.3 Intervenciones relacionadas con el proyecto por la Policía Local de Zaragoza en la actualidad	82
CAPÍTULO 6. PRESENTACIÓN DE DATOS Y ANÁLISIS	87
CAPÍTULO 7. CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN.....	99

PARTE III: PROYECTO DE INTERVENCIÓN

CAPÍTULO 8. DISEÑO DEL PROYECTO DE INTERVENCIÓN	105
8.1 Destinatarios.....	105
8.2 Objetivos generales y/o específicos del proyecto	105
8.3 Actuaciones y actividades a desarrollar	107

8.4	Cronograma	124
8.5	Seguimiento y evaluación.....	125
8.6	Recursos materiales y humanos.....	127
8.7	Presupuesto y fuentes de financiación.....	129
BIBLIOGRAFÍA		131

INTRODUCCIÓN

Relacionar el **ámbito policial** con el del **Trabajo Social** a priori se antoja complicado. Habitualmente el desconocimiento de estos mundos hace caer en fáciles estereotipos o generalidades cayendo en la banalidad de estigmatizar o posicionar a unos y otros. La percepción general que se tiene cargada de prejuicios hace parecer a los primeros como meros “represores” y a los segundos como “asistentes”. En unos tiempos donde se cuestiona todo, desde el modelo de Estado, de Democracia, de Sistema, llegar a entender que todos y cada uno de los Servicios Públicos son necesarios, que están fundamentados en unos principios en teoría para formar una sociedad más justa y solidaria, donde tengamos cabida con unos derechos y unas obligaciones para todos. Quizás por desconocimiento, quizás por interés, son términos menos antagónicos de lo que popularmente se cree. El problema es que estas bonitas palabras actualmente suenan extrañas, reprochables, quizás de ahí el deterioro del sistema, que se ha perdido la esencia de todo servicio o elemento de la Administración que no es otro que el principio de Servicio Público, de un todo que forme Sociedad.

Este proyecto trata de la creación de una **Unidad Social en la Policía Local de Zaragoza**. Analizar la situación existente y las diferentes Unidades de algunas Policías Locales en España, para realizar un **proyecto de intervención** sobre una Unidad Social en Zaragoza. Consideramos que la sociedad lo demanda debido a la conflictividad social existente. Nos encontramos en un contexto socio-político marcada por la crisis económica con casi seis millones de parados, una política de austeridad marcada por los recortes en los diferentes sistemas del Estado de Bienestar que está provocando un empobrecimiento de las clases medias y bajas, provocando problemáticas en el ámbito social.

Este Unidad mejoraría la **atención al ciudadano** ya que se encargaría de intervenir de una forma más especializada en la resolución en conflictos ciudadanos para tratar de llegar a una solución pacífica entre las partes que evite llegar a los tribunales. La Policía Local como parte de la Administración Local, aquella más **cercana** a la ciudadanía, más próxima, conocedora de primera mano de las vicisitudes de la calle y de la convivencia diaria. La Policía como **recurso desplazable** al mismo lugar del conflicto, con conocimiento de **primera mano** de la situación.

El artículo 53, apartado 1, de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad establece las competencias de las Policías Locales. Dentro de estos cometidos en la opción i, se establece:

Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.

Partiendo de esta premisa, de este cajón desastre con el cual la Administración y la ciudadanía requieren la presencia policial en innumerables y diversos casos entre individuos o grupos particulares, nace el fundamento de este proyecto fin de grado. La mediación en conflictos se presenta como una alternativa o posibilidad más para la sociedad, que aunque ya se realiza, el **desconocimiento** por gran parte de la población y la falta de especialización o de protocolos de intervención por parte de los funcionarios públicos la convierten en precaria, donde en muchas ocasiones se pierde en el enjambre burocrático o en conflictos por no encontrar o desconocer esta imagen de mediación por parte de la Policía.

Durante los cuatro años de grado hemos aprendido que **la mediación** en conflictos privados **requiere** unos **conocimientos**, unas **facultades** que necesitan una preparación. De ahí que este proyecto se ofrece como una posibilidad como ya existe en otras poblaciones españolas de respuesta de la Administración Local, de mediación en situaciones como conflictos en la

convivencia vecinal, molestias por ruidos, custodias compartidas, problemas por animales en Comunidades, o incluso de lindes urbanísticas, por enunciar unas cuantas, como paso previo y en virtud de evitar la vía de la denuncia entre los mismos. La mediación asociativa, intercultural, familiar y educativa es protagonista de muchas estrategias de intervención social. Con la mediación no hay perdedores, ya que cuando hay una sentencia judicial de por medio, uno gana y otro pierde, pero si ambas partes llegan a un acuerdo todos ganan.

Para el presente trabajo se ha **analizado** los proyectos existentes desde hace una década en otras Policías Locales del territorio nacional como son la Unidad Social del Ayuntamiento de Santa Lucía, la Oficina de Relaciones Sociales del Ayuntamiento de Sevilla, la Unidad de Mediación de Villareal, la patrulla Social del Ayuntamiento de Segovia, los Agentes Tutores en Policía Local de Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo, la unidad especializada en conflictos privados en el Ayuntamiento de Málaga, entre otros. También otros ámbitos de mediación, como la penal y penitenciaria, donde también es una novedad su implantación. Así mismo se ha **contactado** con profesionales del Trabajo Social para comprobar su aceptación, policías del propio Cuerpo de Policía Local de Zaragoza para comprobar conocimiento y dificultades que se vislumbran, y policías de Unidades ya existentes en España para saber de primera mano la propia experiencia realizada y competencias y desarrollo de sus funciones.

Todo ello desde la **propia experiencia** de los dos alumnos que elaboran este trabajo en el cuerpo de la Policía Local de Zaragoza, con más de diez años desempeñando la profesión, ocupando ambos el cargo de oficial desde hace más de 5 años, así como los conocimientos académicos adquiridos en los cuatro años del grado.

Finalmente **agradecer** la colaboración y la clarificación de ideas y sobre como diseñar este proyecto a los profesores Dña. María del Mar del Rincón y D. Miguel Marco Fabre, han sido imprescindibles para guiarnos en la elaboración

de la estructura del trabajo. También a las trabajadoras sociales que pusieron todas las facilidades a su alcance para poder realizar entrevistas personales, así como al mando superior de la Policía Local de Zaragoza y a los agentes, tanto de esta ciudad como de la localidad de Santa Lucía, por darnos su visión profesional y ofrecerse a nuestra petición. Queremos hacer mención especial a la Inspectora de la Policía Local de Villareal Rosana Gallardo, una de las pioneras de la mediación policial en España, organizadora de Conferencias Nacionales e Internacionales, tanto por su disposición, cooperación, y actitud.

Realizado entre los meses comprendidos entre enero a septiembre del año 2013, es presentando este proyecto de intervención como el trabajo fin de grado. Posteriormente se presentará en la Jefatura de la Policía Local de Zaragoza por si en un futuro se pudiera tomar en consideración la implantación de esta Unidad Social.

- **El porqué de este proyecto**

En la **convivencia comunitaria** surgen problemas y situaciones que mal gestionadas pueden tener consecuencias negativas y en ocasiones impredecibles. En multitud de ocasiones conflictos que parecen banales acaban siendo grandes problemáticas en la vida comunitaria, consecuencia del menosprecio y de no haber sido abordado correctamente en su momento. La **sociedad actual** es mucho más **compleja** que en antaño, más **plural** y **cambiante**. Nos encontramos ante un **cambio social** en el que aparecen nuevos valores, demandas y conflictos. Una sociedad donde “hoy más que nunca se necesita una seguridad asentada sobre la cohesión, la igualdad, la mediación, el diálogo, la cultura y la comunicación en unas democracias sanas donde no se imponga la cultura del miedo” (Curbet, 2006, p. 88). Por tanto ante esta nueva sociedad, dinámica, plural y multiétnica hay que dotarla de

organizaciones policiales acorde a estos cambios que se están produciendo. Para Cabanillas, Escalante, Fa, Marchal y San Román (2004):

La Policía Local al igual que otros agentes sociales, se enfrenta diariamente a problemas concretos para los que la simple aplicación de la ley no ofrece respuesta: las discusiones de vecinos, los malos tratos en el seno de la familia, la indigencia, los ataques al medio ambiente, el consumo, los incivismos, el ruido, etc., campos en los que la Policía Local recibe una creciente demanda social y para los que el sistema penal sólo es útil a partir de determinadas circunstancias y el recurso a las normas administrativas tampoco resuelve la demanda en su totalidad (p. 142).

Es necesario adaptarse ante estas nuevas situaciones, una **profesionalización** de los agentes como encargados de la seguridad y la resolución de conflictos, y una sociedad obligada a cambiar en su forma de actuar y de gestión. Además la sociedad civil también demanda este cambio de modelo en el que los mecanismos de diálogo son más eficaces que el castigo y la sanción, que el propio ciudadano sea un miembro activo más en la búsqueda de soluciones. La mediación “busca que los ciudadanos no recurran al juez o alcalde cuando tienen un problema y fomentan que sean lo suficientemente flexibles para reconocer las razones del otro y que participen activamente en la búsqueda de soluciones” (Puntes y Munné, 2005, p. 9).

Se ha demostrado con los años que las labores policiales como agentes de **prevención** son a larga más **eficaces** y beneficiosas para la sociedad civil que los modelos reactivos, en los que se interviene una vez cometidos el conflicto. Por tanto es más positivo actuar de una **forma proactiva** para solucionar los conflictos que se puedan generar.

Ello implica para la Policía y los Policías pasar de una concepción de Policía como mero factor de control y persecución del delito y la falta, a otra en la que además sea un factor de integración más de la sociedad y sea percibido como un miembro más de aquella, trabajando codo con codo con jueces, trabajadores

sociales, educadores, asociaciones empresariales y de vecinos, colegios... integrados, de forma individual y como Cuerpo de Seguridad, en el tejido social y asociativo (Cabanillas *et al.*, 2004, p. 142).

En Policías Locales de las diferentes ciudades españolas existen **unidades específicas** que aplican en mayor o menor medida que aplican este cambio de modelo. Tenemos ejemplos en la Unidad Social del Ayuntamiento de Santa Lucía, la Oficina de Relaciones Sociales de Sevilla o la Unidad de mediación en conflictos ciudadanos de Málaga o Villarreal entre otras.

En la Policía Local de Zaragoza no existe ninguna unidad específica que gestione los conflictos y la problemáticas sociales. Son las diferentes Unidades que se dedican en su quehacer diario a otros servicios que ocupan mayor tiempo como el tráfico y la seguridad las que también cuando el servicio se lo permite realizan labores sociales de un modo reactivo, es decir, dando respuesta al conflicto una vez que se produzca.

Consideramos que con la creación de una Unidad Social en la Policía Local de Zaragoza mejoraría la gestión y resolución de los conflictos para tratar de llegar a una resolución pacífica entre las partes que evite llegar a los Tribunales. Sería **beneficiosa** para:

- La ciudad, ya que podría resolver muchos de los problemas y conflictos que afectan a la convivencia de los ciudadanos, mejorando las relaciones interpersonales, grupales, y la paz social.
- Sería beneficiosa para la Administración de Justicia, eliminando procesos judiciales y la latente lentitud del sistema (uno de los mayores problemas que adolece la Justicia Española), provocando que hechos propios de la convivencia o de la falta de entendimiento pudiesen evitar llegar a la misma.
- Y porque no decirlo, pensamos que sería beneficioso para la propia imagen de la Policía Local, como recurso y servicio para la sociedad. En

unos tiempos donde el papel de la Policía Local es visualizado por parte de la sociedad peor que otros organismos de la administración pública u otras fuerzas y cuerpos de seguridad, consideramos necesario un cambio de modelo policial como posteriormente describimos¹.

Este proyecto, además, **no requiere financiación económica** ya que con el personal existente en la actualidad se podría empezar a funcionar, si bien, sería necesario una formación específica de los agentes de Policía Local que abordaran temas como la gestión del conflicto, el manejo del estrés en el conflicto, etc.

Por tanto, se apuesta por un **cambio de modelo** dirigido a la prevención como estrategia para resolver y gestionar los conflictos, porque se ha demostrado que el castigo y la sanción no es el camino más apropiado. Se trata de anticiparse a los problemas, trabajando no solo los conflictos cuando se producen, sino también en las causas y los orígenes.

La **prevención** consideramos que es un elemento Capital en esta Unidad Social. Torrente (1999) en la ponencia presentada en el Congreso Internacional sobre la Policía del Futuro afirma que para Bayley (1994):

Los modelos de policía racional-burocráticos y profesionales están orientados a prevenir la delincuencia o actos ilícitos. Son Organizaciones con orientaciones reactiva y no proactiva, tratan las consecuencias pero no las causas de los delitos o infracciones. Según este autor para trabajar la prevención es necesario un cambio de orientación y organizativo radical. El trabajo es distinto, es necesario estudiar el entorno y detectar los problemas en contacto con la población, dotar de gran autonomía a los equipos de barrio, acercar las decisiones a los problemas. Todos estos planteamientos suponen una revolución organizativa y filosófica (p. 187).

¹ Según la encuesta del CIS, barómetro de mayo de 2011, página 8, pregunta 13, en la cual se pregunta sobre el grado de confianza que transmiten las organizaciones encargadas de garantizar la seguridad, los Tribunales de Justicia son destacadamente los peor valorados, siendo los siguientes que transmiten menor confianza las Policías Locales.

En la Policía Local de Zaragoza, como en otras muchas policías, dedican gran parte de su quehacer diario a resolver problemas inmediatos de los ciudadanos, pero poco tiempo a realizar servicios de oficio a través de las propias iniciativas de los agentes y a la prevención para evitar que lleguen a producirse los problemas. Con la implantación de esta Unidad Social se conseguiría paliar estos dos problemas.

Esta unidad especializada atendería tanto incidentes vecinales como familiares o en el ámbito escolar. También atenderá cuestiones relacionadas con problemáticas del ámbito social como pueden ser la indigencia y la marginación social, el absentismo escolar, la situación de menores en riesgo, las drogodependencias relacionadas con menores, la inmigración, la situación de mayores en estado de abandono, el hacinamiento, la prostitución o la salud mental.

- **Contexto en el grado de trabajo social**

La normativa que recoge el Trabajo Fin de Grado es el Acuerdo de 7 de abril de 2011, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de los trabajos de fin de grado en la Universidad de Zaragoza. Concretamente el Real Decreto 1393/2007 por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales de 26 de octubre de 2007, modificado por el R.D.861/2010, de 2 de julio, desarrolla la estructura de las enseñanzas a títulos de fin de grado.

También es importante el Acuerdo de 15 de mayo de 2009, del Consejo de Gobierno de la Universidad de Zaragoza, estableciendo en su artículo 14 las directrices generales para la realización de los trabajos de fin de grado. El reglamento que lo regula se estructura en tres capítulos:

- Capítulo I; Disposiciones generales.
- Capítulo II; Regulación concreta de los trabajo de fin de grado.
- Último capítulo; Disposiciones en relación con la incorporación de medidas relacionadas con la Administración Electrónica.

Este Trabajo se engloba dentro del módulo E, denominado Trabajo Fin de Grado, del Plan general del Grado en Trabajo Social, teniendo el carácter de Trabajo Fin de Carrera. Se realiza en el cuarto curso del segundo cuatrimestre del Grado de Trabajo Social en la Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo de la Universidad de Zaragoza. Su realización supone con sus 10 créditos la culminación del proceso de aprendizaje a lo largo de la titulación, completando los 240 créditos exigidos para la obtención del título oficial.

El tipo de proyecto elegido a llevar a cabo ha supuesto grandes dudas al comienzo del mismo, dado que no estábamos seguros de donde encasillarlo. Es un **proyecto de intervención social para el que previamente se ha realizado una investigación**, dado que como ya mencionamos, es una materia novedosa, con poca o escasa bibliografía, con un alto grado de experimentación por parte de otras Policías Locales e incluso en la mediación penal. Hemos tenido que realizar una investigación previa para poder analizar la situación y la viabilidad de la elaboración del proyecto de intervención social. Incluso podríamos decir que tiene una parte de sistematización de una experiencia de intervención, dado que una de las claves de este proyecto es la propia experiencia laboral de los autores en ámbitos cercanos o de colaboración con profesionales del Trabajo Social. Una forma de mejorar lo que ya se realiza, y de aumentar los recursos de la Administración.

La realización del trabajo fin de grado conlleva la terminación del proceso de aprendizaje a lo largo de largo de la carrera, una vez cursadas y superadas todas las asignaturas que han permitido adquirir los conocimientos teóricos y prácticos y el desarrollo de habilidades y competencias que capacitan para ejercer la profesión de trabajador social.

PARTE I:
PLANTEAMIENTO Y METODOLOGÍA
DEL PROYECTO

CAPÍTULO 1. PLANTEAMIENTO DEL PROYECTO

Cuando comenzamos el proyecto fueron innumerables las dudas que tuvimos sobre como plantearlo, debido a que apenas existe bibliografía escrita sobre la materia y la previa investigación que debíamos de desarrollar como fundamento de la intervención. Finalmente dividimos el proyecto en tres partes claramente diferenciadas. La primera Planteamiento y Metodología del Proyecto, la que en esta página comenzamos, la segunda Fundamentación del Proyecto, y por último el Proyecto de Intervención en sí.

1.1 La novedad del tema

La mediación es un concepto bastante novedoso en el mundo de la justicia, y más aún en el policial. Apenas existe documentación al respecto, uno de las mayores dificultades que hemos encontrado, por lo que el marco teórico nos es muy pobre. Por tanto, para poder desarrollar este proyecto **primero hemos tenido que desarrollar una investigación social** de la situación y el mundo en el que nos adentramos.

En algunas Policías Locales de diferentes localidades españolas existen implantadas desde hace pocos años diversas unidades especializadas que se dedican en exclusiva a tratar cuestiones relacionadas con problemáticas del ámbito social. Atienden y median en conflictos privados en el ámbito vecinal, escolar, familiar, etc. Así sucede como exponemos posteriormente en Villareal, Santa Lucía, Sevilla, o Málaga entre otras. Para Toledo (s. f.) este cambio de modelo supone:

La figura del agente de policía proyectaba en sí mismo la capacidad arbitraria y de autoridad ante una controversia de actuaciones con la ciudadanía. Incorporar

la mediación policial ha significado para estas instituciones romper, e incorporar una nueva imagen de **autoridad neutral** significando tanto para ellos mismos, como para la comunidad, la imagen de gestor del conflicto que ayuda al ciudadano a encontrar sus propias soluciones de los problemas (p. 3).

En la Policía Local de Zaragoza no existen una unidad especializada que se dedica a tratar cuestiones de ámbito social, por tanto la implantación de esta unidad social en Zaragoza sería pionera en la ciudad y en la Comunidad Autónoma. En la actualidad se realizan servicios relacionados con problemáticas sociales como son la mediación en conflictos privados entre particulares, quejas vecinales, laborales, escolares, etc., si bien este tipo de servicios se realizan junto con otros que ocupan mayor tiempo como son el tráfico y la seguridad vial, llevándose a cabo de un **modo reactivo**, es decir, surge un conflicto y se trata de dar respuesta o bien derivar al servicio correspondiente en el caso de que no sea de su competencia. En cambio, no se trabaja de un modo preventivo que sería más adecuado para evitar los conflictos, ni tampoco existe un seguimiento de determinados casos puntuales que sería conveniente para que no volviese a repetir el problema. Por tanto, la labor de policial sería más eficaz actuando de forma proactiva y no solamente como respuesta al conflicto y al delito.

También sería necesario **formar** a los agentes encargados de la mediación y problemática de ámbito social para que desarrollaran las habilidades y actitudes para resolver los diferentes conflictos. En Zaragoza ya existen unidades especializadas que son muy eficaces. Un ejemplo lo tenemos en la U.P.A.C (Unidad de Protección Ambiental y Consumo) que en exclusiva se dedican a cuestiones relacionadas con la contaminación acústica, inspecciones en los establecimientos públicos, aforos, exceso de horarios, licencias, etc. La experiencia de esta unidad desde su implantación nos dice que este tipo de cuestiones se han resuelto en un porcentaje muy elevado ya que tienen un nivel alto de especialización y control y seguimiento exhaustivo de los diferentes establecimientos de la ciudad.

Otro ejemplo de especialización lo tenemos en la Unidad de Tráfico y Seguridad Vial.

1.2 Objetivos del Proyecto

El **objetivo general** de este trabajo es diseñar un proyecto de intervención de una Unidad Social en la Policía Local de Zaragoza. Analizar la viabilidad y posibilidades que ofrece, la demanda para comprobar si es necesaria, la adecuación a los tiempos en los que vivimos, la disponibilidad y capacidades de la Policía Local de Zaragoza, la comparación con otros ámbitos, protocolos y formación al respecto. Como se puede comprobar, surgen muchas preguntas al plantear el objetivo general que nos marcamos, y la mayor parte de ellas tratan a priori sobre una investigación de la realidad social. Se antoja complicado diseñar un proyecto de intervención en una materia tan novedosa, es difícil la mediación en conflictos si no se conocen o se tiene protocolos y formas de actuación con la cual comparar resultados. Al plantear este objetivo surge como una idea vaga, que requiere analizarse con cuidado para que se conviertan en planteamientos más precisos y estructurados.

Por tanto, los **objetivos específicos** los dividimos en objetivos de la investigación, y objetivos de la intervención. Estos últimos los especificaremos más adelante, tras la investigación previa, dado que sin los resultados de ésta difícilmente podemos plantear unos objetivos de intervención “reales”.

- **Objetivos de la investigación**

El **objetivo general de la investigación** es conocer la mediación policial y analizar su implantación en la Policía Local de Zaragoza. Como objetivos específicos enunciamos los siguientes:

1. Acercarse a la realidad objeto de estudio.
2. Localizar y conocer estudios, trabajos y Unidades anteriores.
3. Recopilar información de lo ya escrito o se escribe en la actualidad sobre la unidades sociales en las diferentes policías locales, hasta dónde se conoce y se ha avanzado en este sentido.
4. Conocer el contexto socioeconómico existente en la actualidad.
5. Estudiar la población objeto a la que irá destinado el servicio, en este caso el término municipal de Zaragoza.
6. Analizar y comprobar el organismo objeto de estudio, en este caso la Policía Local de Zaragoza.
7. Conocer la demanda de servicios relacionados con la mediación o donde la Policía Local colabore con los Servicios Sociales.
8. Analizar lo que se lleva a cabo hasta ahora, inconvenientes y problemas que plantea el actual modelo.
9. Estudiar la mediación en demás ámbitos de la sociedad.
10. Conocer el marco legislativo y teórico que posibilita nuestro proyecto de intervención.

Consideramos que conociendo los objetivos marcados podremos entender como encaminar nuestro proyecto de intervención, qué aspectos mejorarán de la realidad social y de las formas de actuar que se llevan a cabo hasta la fecha, y así tendremos una referencia para comparar lo que se pueda llevar a cabo en un futuro.

1.3 Hipótesis

Como ya hemos mencionado en la introducción, consideramos que vivimos en la actualidad en una realidad cambiante, una sociedad multicultural y multiétnica que afronta el futuro con la diversidad como fundamento de convivencia. Esta diversidad ocasiona una posible tensión o mayor

conflictividad social, una sociedad donde la homogeneidad de antaño se ha desvanecido. Ante la novedad del tema y el escaso cuerpo teórico sobre el mismo, las hipótesis resultan más dificultosas de valorar, si bien, “la experiencia y la observación constante ofrecen material potencial para el establecimiento de hipótesis importantes, diciéndose lo mismo de la intuición” (Hernández, Fernández y Baptista, 2007, p. 185).

Por tanto desarrollamos a continuación un conjunto de hipótesis, unas descriptivas, para intentar predecir datos o valores en una o más variables que se van a medir u observar, y algunas de ellas correlacionales, ya que establecen vínculos entre variables, alcanzando niveles predictivos o parcialmente explicativos.

Esta **sociedad heterogénea** requiere mayores dotes de comprensión entre los que la componen, requiere formas de entendimiento, modos de hacer comprender las diferentes problemáticas que ocasionan los conflictos, en definitiva, consideramos que requieren equipos o profesionales de la mediación para evitar que hechos del devenir diario acaben en los tribunales (modelo reactivo).

- a) “La implantación de **Unidades especializadas** en Mediación de pocos años a esta parte en otras localidades españolas ha supuesto una mejora del servicio y una mejor atención al ciudadano”.
- b) “La **ciudad de Zaragoza** como la quinta de mayor población en España, tiene la demanda suficiente para tener una Unidad Social específica, o profesionales formados en mediación para tales menesteres”.
- c) “La **Policía Local de Zaragoza** cuenta con los recursos materiales y humanos suficientes para poder llevarla a cabo”.

- d) "Existe un **marco legislativo** claro y concreto que posibilita a la Policía Local a desempeñar estas funciones".
- e) "La existencia de una **Unidad de Mediación** haría disminuir el número de denuncias que llegan al Juzgado, con el consiguiente beneficio para esta Administración ya de por sí saturada²".
- f) "El **actual modelo** de intervención (reactivo) resulta obsoleto, siendo necesaria una readaptación a los tiempos y a un nuevo modelo proactivos".
- g) "La **mediación** tiene consecuencias positivas para la sociedad, siendo reflejada en otros ámbitos donde ya se lleva a cabo".

1.4 Determinación y definiciones operativas de las variables

- **Conflicto privado:** Cuando dos o más individuos o grupos poseen intereses diferentes que defienden con firmeza. Es necesario además, que se ponga en marcha una acción o estrategia concreta para materializar ese punto de vista, no permitiendo que los otros impongan el suyo. Esto a menudo supone una interferencia deliberada en los esfuerzos de la otra parte por alcanzar sus objetivos. En consecuencia, tiene lugar una incompatibilidad o antagonismo de intensidad variable entre las partes debido a la diferente percepción de la realidad por parte de los actores, que se ve incrementada por la falta de comunicación de intensidad suficiente como para polarizar la controversia entre ellas.

² Las estadísticas que ofrece el Consejo General del Poder Judicial van en aumento tanto en casos ingresados como resueltos, pero según Carnicer (2013) estas estadísticas están infladas en un 80%.

- **Mediación:** Aquel medio de solución de controversias, cualquiera que sea su denominación, en que dos o más partes intentan voluntariamente alcanzar por sí mismas un acuerdo con la intervención de un mediador³.
- **Cuerpos de Policía Local:** Institutos armados de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada. deberán ejercer las siguientes funciones:
 - a) Proteger a las autoridades de las Corporaciones Locales, y vigilancia o custodia de sus edificios e instalaciones.
 - b) Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.
 - c) Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano.
 - d) Policía Administrativa, en lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.
 - e) Participar en las funciones de Policía Judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de la Ley Orgánica 2/86.
 - f) La prestación de auxilio, en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de Protección Civil.
 - g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad.
 - h) Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.

³ Ley 5/2012 de Mediación en Asuntos Civiles y Mercantiles, artículo 1.

i) Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello⁴.

- **Requerimiento policial:** Solicitud por parte de un individuo o grupo de personas de la presencia de la Policía para intervenir en alguna de sus funciones.
- **Demanda:** Petición, solicitud, reivindicación.
- **Denuncia:** Acto de comunicación de hechos a algún organismo, institución o autoridad con el fin de obtener consecuencias de transcendencia jurídica.
- **Satisfacción:** Acción o modo con que se sosiega y responde enteramente a una queja, sentimiento o razón contraria. Carácter subjetivo del implicado.

⁴ Ley Orgánica 2/86 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, artículo 52.1. y artículo 53.

CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS APLICADAS EN LA FASE DE INVESTIGACIÓN

Este Trabajo Fin de Grado tiene una primera parte de investigación social y una segunda de diseño de un proyecto de intervención social. Esta **parte de investigación** la vamos a comentar **por fases** según hemos ido adentrándonos en ella.

1. Al plantearnos este proyecto de intervención con una investigación previa, nos planteábamos gran cantidad de dudas debido a la poca bibliografía y escaso marco teórico debido a la novedad de la materia, por lo que en un primer momento realizamos una **investigación exploratoria**, buscando proyectos de Unidades Sociales existentes en las diferentes Policía Locales españolas. De esta forma comenzamos a probar la viabilidad del proyecto, satisfacer las dudas iniciales que nos ofrecía y desarrollar métodos de estudio. Por todo ello en un primer momento se inició una revisión de la literatura cuya finalidad era detectar, obtener y consultar la bibliografía y todos aquellos materiales que pudieran ser útiles para el proyecto. De ellos se seleccionaron los documentos que se consideraron de utilidad y desecharon lo que no nos van a servir. Lo que pretendemos es investigar, describir y medir el fenómeno y sus respectivos factores y variables (**investigación descriptiva**).
2. En Internet se localizaron unidades relacionadas con el proyecto, principalmente a través de enlaces de noticias de prensa. De todas ellas se seleccionaron y analizaron diferentes unidades (hasta 19) de localidades españolas. También se han contactado vía telefónica con Unidades en ciudades como Madrid, Barcelona, Sevilla, Vila-Real, Santa Lucia, Málaga, Villanueva del Pardillo. Se han podido realizar entrevistas

con un guion previamente establecido que se adjunta en los anexos⁵. Incluso a través de correo electrónico se ha establecido contacto para responder de una forma más detallada a las entrevistas. En todas ellas se les facilitó mediante envío por fax la hoja firmada por los autores del proyecto de que los datos expuestos van a cumplir la Ley de Protección de Datos⁶.

- La primera entrevista se realizó vía telefónica a la Unidad Social en la Policía Local de Santa Lucía. Se contactó con un integrante de dicha unidad el cual contestó de manera detallada a todas las preguntas.
- La segunda entrevista se realizó a la Unidad de Mediación de la Policía Local de Villareal. Se contactó con la Inspectora Rosana Gallardo, actor relevante en este proyecto dada su implicación y difusión de la Mediación Policial tanto en la localidad de Villareal como a nivel nacional e internacional, la cual contestó dicha entrevista a través de correo electrónico. Además proporcionó información muy interesante, en relación a documentación, libros, foros, el propio proyecto de su Unidad, e invitaciones a charlas sobre mediación (primero mediante videoconferencia con la Universidad de Panamá⁷, la cual por causas técnicas no pudimos participar, y la segunda para asistir al I Congreso Iberoamericano de Mediación Policial a celebrar del 29 al 31 de enero de 2014 en Villareal⁸). Es autora junto a Elena Clover (2012) del libro Mediación Policial el cual ha servido de gran ayuda para los alumnos para orientar este proyecto. También facilitó una

⁵ Anexo 3, guion de entrevista para responsables o miembros de Unidades de Mediación o Sociales de otras Policías Locales

⁶ Ver Anexo 6

⁷ Ver Anexo 7

⁸ I Congreso Iberoamericano de Mediación Policial y III Congreso Nacional sobre Mediación Policial a celebrar los días 29 al 31 de enero de 2014 en la localidad de Villareal y organizado por el propio Ayuntamiento; http://www.villareal.es/portal/p_20_contenedor1.jsp?seccion=s_fnot_d4_v1.jsp&contenido=21067&tipo=8&nivel=1400&layout=p_20_contenedor1.jsp&codResi=1&language=es.

entrevista realizada a su persona por un diario local de Castellón sobre Mediación Policial y sobre la celebración del Congreso Internacional que organizan. Por su predisposición, implicación y relevancia, solicitamos su autorización para poder reflejarla como actor relevante con nombre y apellidos⁹ en la realización del presente trabajo.

3. Las fuentes documentales seleccionadas fueron libros, legislación (fundamental para nuestro marco teórico), manuales, programas, ponencias, y estudios sobre la mediación en el ámbito local y policial.
4. Se buscaron y solicitaron proyectos de mediación o de "Unidades Sociales" en las diferentes policías locales, siendo prácticamente nulo el resultado a excepción del proyecto de mediación policial en la Policía Local de Villarreal, así como diferentes artículos periodísticos sobre el mismo.
5. En diferentes bancos de datos se accedió a información que se utilizó para analizar el contexto actual en el que se enmarca el proyecto. Se utilizaron distintas bases de datos, principalmente del:
 - Instituto Nacional de Estadística (INE).
 - Observatorio Municipal Estadístico.
 - Centro de Investigaciones Sociológicas.
 - Servicio Público de Empleo Estatal.
 - VII Informe del Observatorio de la Realidad Social de Cáritas.
 - Fundación Foessa.
6. La mediación abarca varios ámbitos de lo que denominamos "Justicia Restaurativa", como son la mediación penal, laboral, penitenciaria, civil y

⁹ Ver Anexo 8

mercantil. Buscamos información para comparar con otras áreas de mediación, formas de actuar, vigencia, organismos, y resultados.

7. A través del análisis de las Memorias de la Policía Local de Zaragoza, los diferentes informes y expedientes policiales, así como la experiencia profesional de los autores se realizó el estudio y análisis de la Policía Local de Zaragoza.

8. Quisimos saber la opinión de propios miembros del Cuerpo de Policía Local de Zaragoza, por lo que realizamos dos entrevistas semiestructuradas siguiendo un guion preestablecido¹⁰, haciéndoles entrega también del documento del Anexo 6. Los criterios fueron comprobar el conocimiento y aceptación del proyecto, ya sea desde los propios agentes encargados de estas tareas como por mandos de decisión.

- Una "entrevista grupal" a 4 agentes de diferentes unidades.
- Entrevista a un mando superior de la Policía Local de Zaragoza.

9. Posteriormente buscamos la opinión de profesionales fuera del ámbito policial, tanto para conocer la relación existente actualmente como para ver la aceptación del proyecto, siendo informadas previamente de las principales características del mismo. En este caso fueron dos entrevistas siguiendo el guion del Anexo 5 y entregando documento del Anexo 6 firmado por los autores.

- Entrevista a trabajadora social de los Servicios Sociales Comunitarios, como destinatario de informes elaborados por la propia Policía Local y profesional cercano a las vicisitudes de la convivencia y problemáticas diarias.

¹⁰ Ver Anexo 4.

- Entrevista a trabajadora social del Ayuntamiento de Zaragoza, para conocer los canales de comunicación, relación institucional, intervenciones conjuntas y opinión e inconvenientes sobre el proyecto.

Se puede observar como las **fuentes de información** son tanto primarias como secundarias:

- Información primaria: Investigación analizada cuyos datos proceden de fuentes originales. Esta información ha sido obtenida por la experiencia profesional de los alumnos con más de diez años en el cuerpo de la Policía Local de Zaragoza. También a través de las entrevistas realizadas a diferentes agentes de Policía Local, mandos de cuerpos de Policía Local como la inspectora Rosana Gallardo, promotora de la mediación policial, así como trabajadores sociales.
- Información secundaria: Se ha recabado información a través de las Memorias de la Policía Local de Zaragoza, de los censos e informes de Caritas y Foessa, de los diferentes proyectos y estudios existentes en otras unidades sociales y en otros ámbitos de la mediación.

Con toda la información recopilada pretendemos realizar la **investigación** de forma:

- Investigación cuantitativa: Destaca aspectos y hechos objetivos y susceptibles de cuantificación. Se interesa por la medición objetiva de los hechos sociales, opiniones o actitudes individuales, empleando el análisis estadístico para cuantificar la realidad social. En este estudio se han extraído, analizado y comparado las estadísticas de las memorias de la Policía Local de Zaragoza de los años 2010 y 2011. También se ha

realizado un recuento de los ámbitos más relevantes que son tratados por parte de otras Unidades similares de Policías Locales de toda España, tomando como referencia tanto proyectos y programas de esas Policías Locales como recortes de prensa, que si bien su información puede resultar un tanto imprecisa o poco concreta, es de las pocas fuentes de información a las que se puede acceder en referencia a esta materia, porque la implantación de ciertas Unidades Operativas se dan a conocer en gran cantidad de ocasiones a través de los medios de comunicación.

- Investigación cualitativa: Describe e interpreta los significados intersubjetivos de la acción social. Las técnicas utilizadas han sido la "entrevista directa", a través de vía telefónica y por medio de correo electrónico a diferentes profesionales. También ha formado parte la "entrevista grupal". El fundamento principal de la elección de la entrevista cualitativa es que aun siendo pocas personas a quien se plantea, la información obtenida es enorme.
- Investigación descriptiva: Trata de describir y medir los factores y variables. Se han descrito censos estadísticos para conocer la tasa de desempleo y población activa. También se han descrito datos del VII Informe del Observatorio de la Realidad Social de Cáritas, así como de la Fundación Foessa, del Observatorio Municipal de Estadística y del Instituto Aragonés, o de las Memorias del Servicio de Mediación y Arbitraje de Aragón.

Como podemos comprobar son varias las **técnicas de investigación** o recogidas de datos. Se puede entender cierta observación directa participante realizada por los alumnos en el desempeño de su labor profesional (siendo miembros del grupo de estudio), recopilando informes tipo de la Policía Local sobre mediación o de colaboración con Servicios Sociales, pero consideramos que es más bien una **sistematización de una experiencia de intervención profesional** realizada por los propios alumnos como actores que intervienen

durante más de diez años en contextos sociales determinados, evaluando y reflexionando sobre sus propias experiencias.

También la realización de seis “entrevistas cualitativas semiestructuradas”, dado que pese a que hemos seguido guiones o esquemas para llevar la iniciativa y el orden en la conversación, no han sido iguales para todos los entrevistados, amoldándose a éstos y dejando bastantes preguntas abiertas. Se recogen los temas relevantes para el objeto de estudio. Tiene como objetivo alcanzar a conocer cómo ven el mundo los entrevistados, comprender su modo de juzgar, actitudes, comportamientos.

El **análisis** tiene por objeto resumir las observaciones llevadas a cabo de tal forma que proporcionen respuestas a los interrogantes planteados. Hemos procedido a la tabulación de las funciones de las Unidades Sociales que hemos analizado (ver Anexo 2), para poder comprobar de forma cuantitativa aquellas actividades más desarrolladas. Se intenta mostrar la relación de las distintas variables (funcionamiento de Unidades de Mediación supone menor número de denuncias entre particulares, menor conflictividad, etc.). Con la **interpretación** de los datos obtenidos buscamos un significado a las respuestas conectándolos con conocimientos. Se intenta relacionar con los datos obtenidos las hipótesis planteadas.

Una vez realizada este análisis de la investigación, justificando la elección del proyecto, enmarcándolo en el contexto del grado, de crisis existente en la actualidad, mencionando el marco legal, y la situación y forma de actuación de la Policía Local de Zaragoza, seguimos con la **segunda parte** que corresponde al **diseño del proyecto de intervención** (a partir de las conclusiones de la investigación).

PARTE II:

FUNDAMENTACIÓN DEL PROYECTO

CAPÍTULO 3. MARCO QUE DA CABIDA AL PROYECTO

En este apartado explicamos que entendemos por mediación, los conceptos que la componen y que fundamentan nuestro proyecto, así como las leyes y reglamentos en los que se basa. Está dividido en dos apartados, marco teórico y marco legislativo.

3.1 Marco teórico

Desarrollamos los conceptos siguientes:

1. El conflicto

Evidentemente para ejercer la mediación es inevitable que tiene que existir una **situación de desacuerdo**, de confrontación de dos o más partes, de posturas enfrentadas. El conflicto es inherente a la vida social.

La vida, la auténtica vida es conflicto permanente. Desde la simple duda, cotidiana y subjetiva, hasta los infinitos roces y dificultades de la convivencia humana, todo deja entrever el aliento del conflicto. Un conflicto con el cual hemos de bregar sin descanso y sin desánimo, bajo pena de provocar un nuevo conflicto o, lo que es peor aún, precipitar el retorno a la nada (Marcos, 2005, p. 11).

Todo el mundo conoce lo que es un conflicto, todos nos hemos envuelto en él en alguna ocasión, pero a la hora de definirlo existen varias perspectivas, ya sea de carácter general como la teoría del conflicto de Marx (como motor principal del cambio social), intrapersonal (desde un enfoque psicológico), e

interpersonal o entre unidades sociales que es el que se produce entre dos o más partes y es el que abordamos. Para Hocker y Wilmot (1991 citado en Fried y Schnitman, 2000) "los conflictos surgen cuando por los menos dos partes interdependientes perciben que sus objetivos son incompatibles y que la otra parte interfiere para alcanzar sus metas" (p. 99). En cambio para Deutsch (1973 citado en Domínguez y García, 2003) "un conflicto existe cuando ocurren actividades incompatibles. Una actividad incompatible impide o interfiere con la concurrencia de una segunda actividad" (p. 2). Otras definiciones más amplias añaden factores condicionantes como percepción, valores, emociones. En este sentido tenemos:

Aquellas situaciones en las que dos o más personas entran en oposición porque sus posiciones, intereses, necesidades, deseos o valores son incompatibles, o porque son percibidos como tales; son situaciones donde juegan un papel muy importante las emociones y los sentimientos, y donde la relación entre las partes en conflicto puede fortalecerse o deteriorarse, según el curso que siga el proceso de resolución del conflicto (Cruz y Rubio, s.f., parra. 7).

Siguiendo con estos condicionantes tenemos la definición más simple de Thomas (1992 citado en Domínguez y García, 2003, p. 2), que dice que el conflicto "es el proceso que empieza cuando una parte percibe que la otra afecta negativamente o está próxima a afectar negativamente a algo que le concierne".

2. Clasificación de los conflictos

Según su naturaleza podemos diferenciar:

- Verídico: Aquel que objetivamente es percibido con precisión.
- Contingente: Estructura de los elementos o circunstancias que precisan de una reorganización. Pueden ser no apreciada por las partes.

Fundamentación del Proyecto

- Desplazado: El objeto del conflicto por el que se discute no es real.
- Mal atribuido: Mal enfoque del oponente, normalmente por mala concepción del objeto de conflicto.
- Latente: Conflicto reprimido, desplazado, mal atribuido o no es percibido.
- Falso: Sin base objetiva.

Tabla 1. Características de los conflictos por su naturaleza

Tipo de conflicto	Conflicto objetivo	Conflicto percibido por una de las partes	Tipo de Falsa percepción		
			Circunstancias del conflicto	Objetos del conflicto	Partes en conflicto
VERÍDICO	Si	Si	No	No	No
CONTINGENTE	Si	Si	Si	No	No
DESPLAZADO	Si	Si	No	Si	No
MAL ATRIBUIDO	Si	Si	No	No	Si
LATENTE	Si	Si/No	-	-	-
FALSO	No	Si	Si	Si	No

Fuente elaboración propia

Según el contenido, podemos realizar la siguiente clasificación:

- Conflictos de relación: Interpersonales, influyen las emociones, la percepción, los estereotipos, conductas negativas.
- Conflictos de información: Falta de información, falsedad de la misma, mal entendimiento de la información, diferente estimación.
- Conflicto de intereses: Competición entre necesidades u objetivos incompatibles. Ya sean sustanciales, de procedimiento o psicológicos.
- Conflictos estructurales: Definiciones de roles, desigualdad de poder o estructuras opresivas en las relaciones.
- Conflicto de valores: Sistema de creencias incompatible o tentativa de imponer unos a otros.

Según el alcance:

- Conflictos constructivos: Resultados positivos para los implicados.

- Conflictos destructivos: Los resultados concebidos como positivos por parte de alguna parte solo son posibles en el caso de pérdida por parte de la contraria. Son conflictos sin solución aparente, en los que ambas partes pierden incluso dejando de tener objetivos positivos, convirtiéndose el objetivo primordial la derrota del contrario.

3. Principales teorías del conflicto

La complejidad del conflicto ha dado de sí numerosos enfoques y formas de estudiarlo, complementándose unas y otras teorías para poder gestionar los mismos. Los aglutinamos en tres grandes modelos teóricos.

- Perspectiva individual:

Son las teorías atribuidas al individuo desde el punto de vista de la biología, fisiología y etología. Afecta a las facetas, instancias y reseñables al funcionamiento psicológico. Desde esta perspectiva esta la teoría de la **Aportación Psicológica** establece las discrepancias que se producen por parte de dos instancias psíquicas de un mismo individuo, como podría ser el instinto del placer y la controversia de la ética o moral adquirida. La teoría de la **Frustración-Agresión**, basada en el planteamiento que la agresividad es como consecuencia de la frustración, que es el resultado de la imposibilidad de alcanzar unas metas por la interferencia de un obstáculo, el cual se desea eliminar. La teoría del **Aprendizaje Social** relativiza la teoría de la frustración-agresión señalando que la frustración es solo una de las experiencias aversivas, siendo la agresión una posible respuesta. Se basa en el aprendizaje de tácticas, conductas, valores, mediante la observación y las formas tradicionales. La teoría del **Campo Psicológico** sostiene que la conducta individual depende de todos los factores psicológicos de la persona, desde la percepción hasta el ambiente que le influye. La teoría de la **Disonancia Cognitiva** se establece cuando para una persona dos elementos son

considerados de forma diferente por separado, en cambio cuando se establece relación entre ellos tiende a reducir los factores negativos del mal valorado o a aumentar los positivos del mejor, evitando informaciones que le digan lo contrario. El ejemplo más típico podría ser la justificación de fumar pese a saber que produce cáncer. Y por último la teoría de la **Personalidad Autoritaria**, enfocada en personas con personalidades marcadamente etnocentristas, expresada en manifiestos sobre su superioridad sobre diferentes etnias a las que considera inferiores.

- Enfoques estructurales:

Estas teorías están basadas en los conflictos sociales, las estructuras y lucha de clases, la institucionalización, los roles sociales. Abarcan un marco mucho más amplio del que tratamos en este proyecto, que aunque pueda influir en la percepción de los propios implicados ante una fuerza como es la policial (lucha de clases, poder institucional, autoridad legal, etc.), entendemos que sería más asignable este caso a los enfoques psicológicos del aprendizaje social del individuo.

- Perspectiva psicosocial:

Este punto de vista está basado en las relaciones interpersonales, en la base que el individuo es un ser social. La teoría de **los Juegos** está fundamentada en la toma de decisiones interdependientes de los que están en conflicto, a imagen y semejanza de los juegos de mesa en que las decisiones dependen de las que realiza el contrario, entrando en liza aspectos como la estrategia, el feedback, el engaño, etc. Otra teoría es la del **Interaccionismo Simbólico**, explicada por Strauss (1978 citado en Domínguez y García, 2003, p. 15) señalando que “el conflicto no es algo que ocurre entre individuos y grupos, sino que es un proceso fundamental mediante el cual la sociedad constantemente se rehace. A su enfoque se le suele llamar del orden negociado”. En este panorama se sitúa “(...) el contexto institucional que proporciona la estructura para las negociaciones” (Domínguez y García, 2003,

p. 16). El **Enfoque Psicosocial desde la Teoría del Campo Psicológico** es otro marco teórico basado en la interacción social fundamentada como respuesta a las percepciones y cogniciones que tiene del otro, además de los factores ambientales. Según esta teoría el conflicto conlleva a una espiral autodestructiva como consecuencia de la competitividad, y de las percepciones distorsionadas y compromisos hacia la consistencia social en el conflicto. La teoría del **Intercambio Social** se fundamenta en el hedonismo, concibiendo la interacción entre grupos o personas como una forma de satisfacer en mayor medida los deseos propios. La perspectiva de **Interacción entre Grupos** está asentada en la creación de metas supraordenadas, es decir, implicar a diferentes grupos en metas conjuntas.

4. Fases del conflicto

Todo conflicto pasa por diferentes fases en el tiempo. Una primera fase de inicio, una segunda fase culminante y una etapa llamada de distensión:

- Fase de inicio: Comienza con una primera fase en la que está escalando ya que normalmente el conflicto tiende a enredarse cada vez en mayor medida, adoptando las partes involucradas una actitud de competición. En esta primera fase tenemos un enfrentamiento que va aumentando progresivamente.
- Fase culminante: Momento en el que el conflicto se estabiliza por un posible agotamiento de las partes, o porque han dado el paso de intentar resolverlo.
- Etapas de distensión: Llega un momento en el que el conflicto tiende a descender, a quedar latente, a establecerse como norma, o a resolverse.

Cada conflicto pasará por estas tres fases que dependiendo de las características costarán más o menos reconocerlas. Además estas pueden ser

de distinta duración. No hay que creerse cuando las personas manifiesta que llevan con el conflicto toda la vida ya que hubo un comienzo, un proceso, etc.

5. Conflicto privado

El significado de **privado** es:

1. adj. Que se ejecuta a vista de pocos, familiar y doméesticamente, sin formalidad ni ceremonia alguna.
2. adj. Particular y personal de cada individuo.
3. adj. Que no es de propiedad pública o estatal, sino que pertenece a particulares.

(Real Academia Española, 2001, 22º ed.).

La propia definición expone la idiosincrasia del derecho privado que no es otra que el carácter personal o grupal de su contenido, el que regula las **relaciones particulares** dependiendo de éstos su defensa y privacidad así como el entendimiento. Solamente cuando entre particulares no existe acuerdo entran a instancia de parte las instituciones para defender los derechos y obligaciones de cada una de los implicados.

Existen conflictos de carácter público y privado. En los primeros son aquellos que atañen a la sociedad que es parte implicada como benefactora o perjudicada existiendo unos intereses normalmente regulados por leyes o reglamentos, los vínculos entre el poder público y los ciudadanos, en los cuales la Policía tiene un valor de Autoridad. En cambio en los conflictos privados “el papel del agente de Policía Local no es el ejercicio de la Autoridad sino el de conciliador que colabora, de alguna forma, para la resolución del conflicto” (Gallardo y Colver, 2012, p. 146).

6. Formas de resolución de conflictos privados

Existen diversos sistemas de resolución de conflictos, el juicio, el arbitraje, la conciliación, la mediación y la negociación. Del primero al último aumentan el poder de las partes y la independencia de terceros.

- En el juicio el juez como autoridad imparcial impone la solución del litigio. La solución basada en la interpretación y aplicación de la ley es notificada mediante representantes legales, existiendo en caso de disconformidad la posibilidad de recursos, lo cual alarga enormemente el proceso en el tiempo y en los costes.
- El arbitraje tiene carácter voluntario, en el cual un tribunal especializado escucha a las partes y realiza un dictamen de obligado cumplimiento por las partes. Pese a tener formalismos, no son en la misma medida que los tribunales de justicia.
- La conciliación es de carácter informal, donde una persona imparcial ejerce de conciliador pero con un reconocimiento de autoridad, ya sea técnica, legal, religiosa, etc., o por su posición institucional. En este proceso las partes tienen mayor independencia que en los anteriores, pero la solución final está muy conducida por el conciliador.
- La negociación consiste en el acercamiento para la resolución del conflicto por las partes mediante contacto directo entre éstas sin presencia de un tercero. Es la solución ideal, pero también es más dificultosa al no haber un tercero que la facilite.

7. Qué entendemos por mediación

Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua en su última edición, **mediación** es la acción de mediar. Por **mediar** tenemos el siguiente significado:

1. intr. Llegar a la mitad de algo. U. t. en sent. fig.
2. intr. Interceder o rogar por alguien.
3. intr. Interponerse entre dos o más que riñen o contienden, procurando reconciliarlos y unirlos en amistad.
4. intr. Dicho de una cosa: Existir o estar en medio de otras.
5. intr. Dicho de una cosa: Ocurrir entre dos momentos.
6. intr. Dicho del tiempo: Pasar, transcurrir.
7. tr. p. us. Tomar un término medio entre dos extremos.

(Real Academia Española, 2001, 22º ed.).

Como explicamos anteriormente el conflicto es inherente a la vida comunitaria, inevitable. No solo tiene aspectos negativos, tiene una función social positiva que permite el desarrollo de cambios. Ante el choque de dos fuerzas en conflicto, la respuesta más común es considerar una de las partes la correcta y la otra errónea. Pocas ocasiones las partes en conflicto pueden llegar a alcanzar la visión de que ambas partes aunque contradictorias, que pueden llegar a ser:

(...) igual de legítimas o válidas, y que hay que poder afrontar las contradicciones de una manera negociada para encontrar una solución lo más satisfactoria posible para todos.

La **mediación** aporta un sistema de **gestión de conflictos** que facilita esta negociación de las contradicciones. Mediante la participación directa de las personas que están implicadas en el conflicto, y con el apoyo de un mediador neutral e imparcial, intentan encontrar una solución que sea satisfactoria a los intereses de todas las partes. La mediación ayuda a los ciudadanos, los grupos, las partes, a no dicotomizar el conflicto, a percibir con una perspectiva diferente la realidad que viven como conflictiva y a asumir que las dos partes pueden tener visiones diferentes y, aun así, resolver pacíficamente y satisfactoriamente sus diferencias.

(Puntes y Munné, 2005, p. 14)

Al carácter universal de justicia la mediación añade la **participación** de las partes, a crear una cultura de **tolerancia** y **respeto**, a la negociación

horizontal y flexible, y a la **autonomía** de la toma de decisiones. En este sentido encontramos más definiciones:

Un proceso de resolución de conflictos privado, confidencial y voluntario, que permite que las partes implicadas pueden comunicarse entre sí, expresando sus argumentos, intereses, necesidades y expectativas llegando a acuerdos mutuamente consentidos, acompañados por un tercero, neutral, la persona mediadora que actúa como facilitadora del proceso, creando de esta forma un espacio de diálogo donde prevalega la equidad comunicativa, la seguridad, la libertad y la igualdad entre las partes.

(Farré, 2004, p. 38)

Para el Colegio Oficial de Trabajo Social de Málaga (2012) la mediación supone:

(...) modelo de intervención social, responde de forma eficaz a situaciones de crisis como las que vivimos actualmente. Es un instrumento valioso para la resolución de conflictos, y en especial porque pone en marcha una estrategia que hoy en día la sociedad reclama urgentemente: el ser partícipes en la solución de sus problemas y ser generadores de opciones socialmente justas (p. 1).

La mediación de carácter local o municipal, aquella cercana al ciudadano, para Puentes y Munné (2005) viene definida por la evolución de la sociedad, siendo desde el punto de vista social una "forma de potencialización del diálogo y cohesión social", así como de "integración de las diferentes aproximaciones culturales", atendiendo a la "necesidad social de resolución de conflictos" (p. 29). En la siguiente tabla establecemos las diferencias respecto a las otras formas de resolución de conflictos expuestas en el apartado anterior.

Fundamentación del Proyecto

Tabla 2. Diferencias entre los sistemas de resolución de conflictos

Características	Juicio	Arbitraje	Mediación	Negociación
Voluntario / Involuntario	Involuntario	Voluntario	Voluntario	Voluntario
Obligatorio / No obligatorio	Obligatorio. Sujeto a apelación	Obligatorio. Sujeto a revisión	Ejecutable como un contrato	Ejecutable como un contrato
Tercera parte	Impuesta, decisoria. No especializada en la materia del conflicto	Decisoria, parcialmente seleccionada, a menudo experta en la materia del conflicto	Escogida con funciones de facilitación	No hay tercera parte
Grado de formalidad	Formalizado y altamente estructurado, con normas rígidas preestablecidas	Menos formal. Las reglas del procedimiento pueden ser establecidas por las partes	Generalmente informal y no estructurado	Generalmente informal y no estructurado
Naturaleza del procedimiento	Oportunidad de cada parte para pruebas y argumentos	Oportunidad de cada parte para pruebas y argumentos	Ilimitada presentación de argumentos, pruebas e intereses	Ilimitada presentación de argumentos, pruebas e intereses
Resultado	Decisión basada en principios legales y opiniones razonadas	A veces basadas en principios y opiniones razonadas, otras en compromisos sin opinión	Acuerdo mutuamente aceptado	Acuerdo mutuamente aceptado
Privado / Público	Público	Privado, a menos que exista una revisión judicial	Privado	Privado

Fuente Diputación de Barcelona, *Propuestas de Actuación Comunitaria*, año 2005

Como se puede ver en la tabla la **mediación** ofrece la posibilidad del diálogo dirigido pero no forzado o inducido como podría ser en el arbitraje donde tiene poder de decisión. Ofrece voluntariedad, no es un procedimiento rígido como los Tribunales de Justicia, el mediador es neutral, y presenta grandes similitudes con la negociación con la excepción de la facilitación del diálogo y las formas de entendimiento.

Posteriormente en la parte del Proyecto de Intervención analizamos las características de la mediación.

8. Mediador

La mediación es ejercida por una tercera persona **imparcial**, el mediador, el cual **promueve la comunicación** y el entendimiento entre las partes en conflicto, gestiona las diferencias, no puede actuar con prejuicios o interés, y debe servirles equitativamente.

El mediador no puede imponer a las partes ninguna decisión. La neutralidad que debe tener no debe ser entendida como pasividad o desinterés.

Otro requisito es la **confidencialidad**, hecho ya de por sí exigible a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad por la ley que los regula; *“Deberán guardar riguroso secreto respecto a todas las informaciones que conozcan por razón o con ocasión del desempeño de sus funciones”* (artículo 5, apartado 5 de la Ley Orgánica 2/86). Solo cuando las partes dispensen al mediador y sea requerido por una Autoridad Judicial éste podrá revelar los secretos adquiridos según la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil en sus artículos 335.3 y 347.1. Otra excepción para los agentes de policía es cuando la información obtenida implique delitos del Código Penal según las obligaciones del ya mencionado artículo 5 de la L. O. 2/86 y según lo dispuesto en el artículo 492 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Los mediadores deben tener una formación, unos conocimientos y unas actitudes para ofrecer las garantías oportunas y ofrecer seguridad. Para completar este apartado ver el capítulo 4.4 del presente trabajo (otros ámbitos de mediación), en el que en el apartado sobre Mediación Civil y Mercantil

exponemos lo dispuesto en el Título III del R. D. L. 5/2012 sobre el Estatuto del Mediador. También las características que debe tener el mediador descritas en el apartado Proyecto de Intervención.

9. Mediación policial

Desde hace una década aproximadamente métodos alternativos de resolución de conflictos privados y especialmente la mediación se están incorporando a los recursos que posee la sociedad¹¹. La mediación policial es muy novedosa y posee cierto retraso respecto a otras disciplinas, no siendo aplicada de igual manera en todo el territorio nacional. Claro ejemplo es el que no haya un proyecto similar ejecutable en toda la Comunidad Autónoma. Ha tenido que superar antiguos paradigmas, tanto externos como internamente, desde la capacidad arbitraria de autoridad al cambio de modelo donde ofrece una imagen de **gestor de conflictos** que ayuda al ciudadano a encontrar la solución a sus problemas, una imagen de "autoridad neutra". Para Redorta (2004, p. 33) es por este concepto por el cual la policía sufre un retraso y **ciertas reticencias** para ejercer como mediadora, dado que el agente no se puede desprender de su imagen de autoridad pública, la imparcialidad tiene límites como la defensa de derechos fundamentales o normativa de orden público, la neutralidad es cuestionable dependiendo de las circunstancias dado que según el caso tiene la obligación de actuar, y la pretensión de la ciudadanía al requerir a la policía es que le den la razón y castigue a la parte contraria. Estas dificultades no implica que se tenga que renunciar a la mediación policial, siendo **necesario** "acotar muy bien en qué casos concretos se puede intervenir con cada recurso. Se trata de utilizar la tipología de conflictos como instrumento de toma de decisiones". Para Monjardet (1998 citado en Redorta, p. 33) "si la policía sólo se concibe como el poder del más fuerte, ya ha perdido la partida, porque el único recurso eficaz es la `autoridad

¹¹ Ver Capítulo 4.4, Otros ámbitos de mediación

profesional' reconocida como tal. La policía es legítima por la calidad del servicio prestado". Cuando la policía ejerce de policía judicial la mediación no es posible, pero si cuando ejerce de policía administrativa, entrando en liza el **rol de la policía**. El concepto de **Justicia Restaurativa** que vemos en el siguiente apartado es el punto de inflexión desde el punto de vista penal donde la policía puede ejercer sus funciones de mediación, adaptándose a los cambios de la sociedad y que la ciudadanía demanda, desde la proximidad y la disponibilidad de sus funciones.

Tabla 3. Margen de intervención con mediación policial

	Obligación legal alta	Obligación legal baja
Distancia social máxima (extraños)	Problemas de orden público	Molestias a la comunidad
Distancia social mínima (convivencia)	Problemas domésticos	Problemas de vecindad y similares

Fuente Redorta, J., Aspectos Críticos para implantar la mediación en la policía, año 2004

Se establecen unas necesidades y posibilidades de la mediación policial:

- a) La policía tiene que ser **incorporada a los programas de mediación**.
- b) La organización policial **ha de alentar el uso de la mediación** y de los métodos alternativos de resolución de conflictos.
- c) Los ayuntamientos tienen que ser conscientes de la necesidad de introducir **conceptos innovadores** como la mediación, con objeto de perfeccionar la calidad del servicio.
- d) Se ha de conseguir que la policía vea la **necesidad** y aprecie el valor de poder intervenir en conflictos privados o de convivencia.
- e) Los programas de mediación comunitaria tienen que reconocer el **importante papel** que puede desempeñar en ellos la policía. Tiene que haber una información continua de los casos tratados.

(Redorta, 2004, p. 34)

La mediación policial se debe entender como una **especialidad de la mediación**, dado que el concepto de mediación tiene varias implicaciones. “La mediación policial, desde la óptica de la comunidad y el servicio público, puede ser vista como una forma específica de mediación comunitaria, sin que esto implique forzar los conceptos teóricos” (Redorta, 2004, p. 35).

Salvo programas específicos que vemos posteriormente¹² en la mayoría de ocasiones esta mediación se intenta realizar en las **Unidades de Proximidad** o Policía de Barrio, pero sin directrices claras ni programas formativos específicos. “La mediación, la proximidad, la participación comunitaria y las acciones de la Policía de Proximidad responden más estrategias participativas bien diferenciadas de las estrategias punitivas tipo tolerancia cero” (Curbet, 2009, p. 7).

Para Puntos y Munné (2005) La incorporación de la mediación comunitaria en las redes de trabajo social, escolar, policial, etc., requiere una “coordinación y respeto mutuo entre los distintos profesionales” (p. 48). También consideran que es necesario prever un **plan de formación para los profesionales del ayuntamiento** “El colectivo al que se dirige la formación es el formado por los técnicos municipales con responsabilidades en áreas como servicios personales, policía local, atención al ciudadano, participación ciudadana, y en su caso el personal al servicio del juzgado de paz (...)” (p. 53). Para Redorta (2004, p. 37), “la mediación policial es una disciplina relativamente nueva y debería reflejar tanto la formación de los agentes de policía así como los mandos”.

10. Justicia Restaurativa

¹² Capítulo 4.3, Análisis de experiencias existentes en España

Pese a que el concepto de Justicia Restaurativa tiene una especial vinculación desde el punto de vista procesal penal, se puede definir como: Aquellas prácticas y programas que reflejan **propósitos restauradores**:

1. Para reparar el daño causado. Intentar volver al estado original antes de que se produjesen los hechos a aquéllos que se han visto perjudicados.
2. Involucra a todas las partes interesadas, especialmente aquéllos directamente involucrados o afectados por los hechos si así lo desean.
3. Evolucionan la relación tradicional entre las comunidades y la Administración, siendo ésta la de preservar el justo orden público y la de la comunidad construir y mantener la paz y la convivencia.

La Justicia Restaurativa ofrece un cambio de modelo de la denominada Justicia Vindictiva, la cual se centra en el castigo al culpable y en el control formal. Estos autores relacionan la mediación con la Justicia Restaurativa, dado que:

Plantea un modo sensato y humano de hacer frente a todo tipo de conflictos. Por eso se entenderá que la mediación no es un fin en sí misma. Solo despliega la plenitud de su sentido dentro del modelo de Justicia Restaurativa y como forma pacífica y socialmente participativa de afrontar los conflictos comunitarios.

(Segovia y Ríos, 2008, p. 96)

11. Unidad Social

Para Redorta (2004, p. 32) la policía "se dedica mucho a resolver problemas inmediatos de ciudadanos, pero dedica poco tiempo a la iniciativa de los agentes, a la **prevención** o a reducir los problemas de la comunidad. Aun así la comunidad es un gran recurso de enorme potencial para resolver problemas. (...) los agentes de la policía no son utilizados eficazmente. (...)

hace falta un esfuerzo de las organizaciones para adaptarse a los cambios necesarios". Las principales causas para Redorta de esta situación son:

- a) Las intervenciones requeridas son urgentes; hay, pues, presión de tiempo, cosa que no favorece el desarrollo de la intervención mediadora.
- b) Algunas intervenciones se pueden dar en contextos con problemas objetivos de comunicación (turismo, inmigración).
- c) La ciudad cambia por la noche y los riesgos aumentan y, por lo tanto, también lo hace la desconfianza, lo que afecta a los procesos de mediación.
- d) Los límites respecto a la voluntariedad pueden no ser claros (¿cuándo afecta al orden público?).
- e) Aunque muchas veces lo hace de manera natural, el policía no se ve a sí mismo como mediador.

(Redorta, 2004, p. 34)

Por tanto observamos una de las principales funciones de la denominada Unidad Social que no es otra que la **prevención** del conflicto, o el aumento de la tensión como consecuencia del mismo, o la perdurabilidad en el tiempo estando latente.

Estas Unidades denominadas Sociales o de forma similar¹³ tienen por objeto la detección de todas las cuestiones relacionadas con problemáticas del ámbito social, su derivación a los recursos correspondientes, la coordinación con los programas específicos y el seguimiento de los asuntos puntuales que requieren su intervención. Otras competencias atribuidas por parte de Policías Locales son la atención directa de quejas y sugerencias realizadas por la ciudadanía, utilizando siempre que sea posible como filosofía la restitución del daño causado al perjudicado y la mediación policial.

¹³ Ver Anexo 1

3.2 Marco legislativo

- **La Constitución Española de 1978**, como norma suprema del ordenamiento jurídico, posee algunos artículos donde faculta y delimita las competencias de las diferentes Administraciones, marcando los principios básicos en las relaciones entre las mismas;
"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho" (art. 103.1). Establece en su Título VIII, Capítulo II las competencias de la Administración Local, donde en su artículo 140 establece que *"La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena"*. Reconoce la existencia de Policía Locales, al determinar que la Comunidades Autónomas podrán asumir competencias para *"la coordinación y demás facultades en relación con los policías locales en los términos que establezca una ley orgánica"* (art.148.1.22ª).
- **El Estatuto de Autonomía de Aragón de 1982** establece en su artículo 82 la personalidad jurídica y autonomía para la gestión de sus intereses respectivos, y medio esencial de participación de la comunidad vecinal en los asuntos públicos. En el artículo 85 se establecen los principios y relaciones de la Comunidad Autónoma y las entidades locales, describiendo en su apartado 2; *"ajustarán sus relaciones a los criterios de información mutua, colaboración, coordinación y respeto a los ámbitos competenciales respectivos"*.
- **Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerza y Cuerpos de Seguridad**, dispone que *"las Corporaciones Locales participarán en el mantenimiento de la seguridad pública en los términos establecidos en la Ley reguladora de las bases de Régimen Local y en el marco de esta Ley"*

(art. 1º. 3), añadiendo que *"los municipios podrán crear Cuerpos de Policía propios, de acuerdo con lo previsto en la presente Ley, en la Ley de Bases de Régimen Local y en la legislación autonómica"* (art. 51.1). En su art. 53 define las funciones de los Cuerpos de Policía Local, redactados ya en el apartado de Planteamiento del Proyecto (definiciones de variables).

- **Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local**, define los municipios como *"entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades"*, atribuyéndoles personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines (art.1 y 11.1). Así mismo, en el artículo 25 se disponen las competencias que asumen los municipios, en el cual las Policías Locales tienen un papel destacado.
 - a. *Seguridad en lugares públicos.*
 - b. *Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.*
 - c. *Protección civil, prevención y extinción de incendios.*
 - d. *Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística: promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales.*
 - e. *Patrimonio histórico-artístico.*
 - f. *Protección del medio ambiente.*
 - g. *Abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores.*
 - h. *Protección de la salubridad pública.*
 - i. *Participación en la gestión de la atención primaria de la salud.*
 - j. *Cementerios y servicios funerarios.*

- k. *Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social.*
 - l. *Suministro de agua y alumbrado público: servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.*
 - m. *Transporte público de viajeros.*
 - n. *Actividades o instalaciones culturales y deportivas: ocupación del tiempo libre: turismo.*
 - o. *Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los Centros Docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.*
- **Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana**, donde en su artículo 1.1 enuncia el concepto de prevención que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deben perseguir; *“Proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, crear y mantener las condiciones adecuadas a tal efecto, y remover los obstáculos que lo impidan, sin perjuicio de las facultades y deberes de otros poderes públicos”*. Estas competencias se desarrollan con la *“finalidad de asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como la de prevenir la comisión de delitos y faltas”* (art. 1.2).
- **Ley 7/1987, de 15 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Aragón**, establece en su artículo 4, que la coordinación de la actuación de las Policías Locales tiene como objeto (apartado b); *“Promover la homogeneización de los distintos Cuerpos de Policías Locales en materia de medios técnicos y de distintivos externos...”*. En el

apartado d dice; *“Promover la mejora de la formación profesional de los Policías Locales participando conjuntamente con las entidades locales en el establecimiento de los medios necesarios, tales como cursos de formación básica, perfeccionamiento, especialización y promoción...”*.

- **Reglamento del Cuerpo de la Policía Local de Zaragoza, aprobado por el Ayuntamiento Pleno el 26 de enero de 1995.** En su artículo 4 marca los principios básicos de actuación de los miembros de la Policía Local, señalando en su apartado b los relativos a las relaciones con la comunidad;
 - a. Impedir, en el ejercicio de su actuación profesional, cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física o moral.*
 - b. Observar en todo momento un trato correcto y esmerado en sus relaciones con los ciudadanos, a quienes procurarán auxiliar y proteger, siempre que las circunstancias lo aconsejen o fueren requeridos para ello. En todas sus intervenciones, proporcionarán información tan amplia como sea posible, sobre las causas y finalidad de las mismas, al objeto de conseguir la mejor colaboración.*
- **Real Decreto de 24 de julio de 1889, texto de la edición del Código Civil.** Base del derecho privado que regula las relaciones entre particulares.

CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

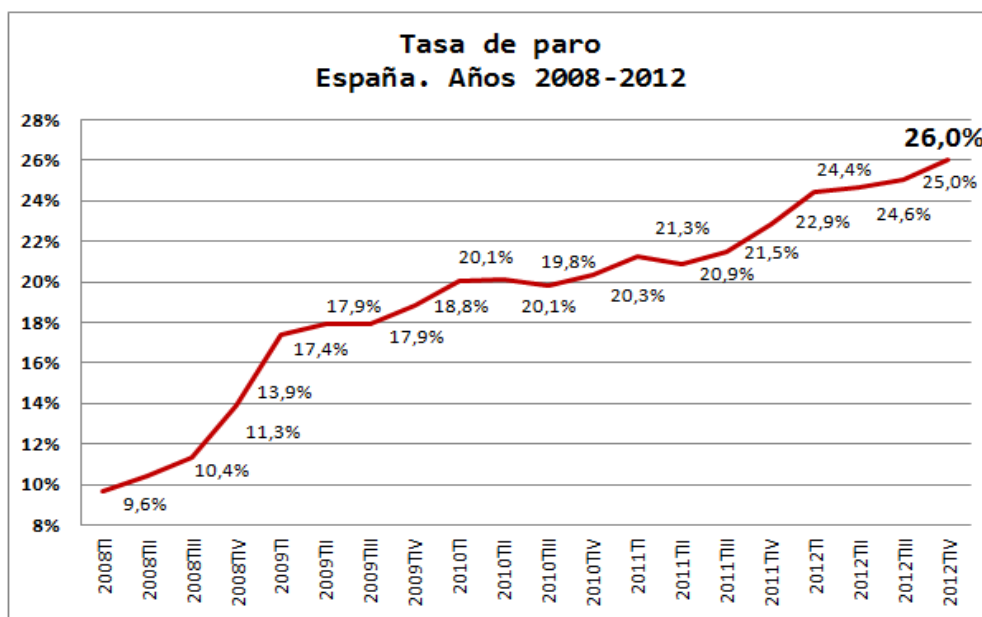
Para poder desarrollar una buena intervención es fundamental conocer la realidad social del campo donde vamos a aplicarla. El territorio donde ejercen sus competencias las Policías Locales es el municipio, en este caso Zaragoza. También la mediación como forma de actuación novedosa, ya no solo desde el ámbito policial en otras localidades, sino en diferentes materias como la penal o civil requiere un estudio para su delimitación. Por tanto nos centramos en este apartado en los factores externos fuera del propio Cuerpo de la Policía Local de Zaragoza de la cual estudiamos y analizamos en el punto 5, que son relevantes para entender el porqué de la necesidad de un proyecto de estas características.

4.1 Contexto socioeconómico actual

Como narramos en el primer párrafo en la introducción, actualmente intentar explicar la aportación de una Unidad colaboradora en la resolución de los problemas sociales dentro de la Policía se antoja difícil. En unos momentos de crisis económica e institucional, donde el deterioro de los diferentes Sistemas Públicos de Bienestar es latente, intentar mostrar una imagen de la propia Policía, la cual es más visible que nunca desde la instauración de la Democracia como represiva y basada en el control social, nos es una barrera difícil de romper.

Es más que evidente la **grave situación económica** en la que se encuentra España, por unos denominada crisis, por otros gran recesión, donde los índices de paro registrados son alarmantes y en constante evolución. Por señalar unos datos estadísticos, se puede comprobar como desde el año 2008, donde se fundamenta el comienzo de la crisis, la tasa de desempleo ha

ascendido de rondar el 10% (2.261.925 personas) de la población activa hasta el 26% de finales del 2012 (4.998.780 personas)¹⁴.



Fuente Servicio Público de Empleo Estatal

Como consecuencia de la crisis se cuestiona en la actualidad la sostenibilidad del Estado de Bienestar. El discurso predominante de la gran mayoría de gobiernos europeos está encaminado al **recorte social y reducción de déficit**, a las políticas de austeridad iniciadas por Alemania.

El Gobierno de España ha seguido en esta línea, iniciando el recorte drástico en gasto público en los diferentes Sistemas de Bienestar desde la última legislatura de Zapatero hasta el Gobierno actual de Mariano Rajoy. Hay que tener en cuenta que detrás de esta reducción del gasto social, está la corriente neoliberal que propone privatizaciones en los diferentes sistemas públicos, apostando por la individualización. Esto está provocando **riesgo de dualización y ejes de desigualdad** (afectando a la equidad). El aumento considerable de la pobreza, donde un claro ejemplo es la multiplicación por 2´7 de las personas que atiende el Servicio de Acogida y Atención Primaria de Caritas, pasando de 370.251 personas atendidas en 2007 a 1.015.276 en 2011.

¹⁴ Datos según el Servicio Público de Empleo Estatal.

Tabla 4. Incremento de las personas atendidas por Cáritas

De 2007 a 2008	De 2008 a 2009	De 2009 a 2010	De 2010 a 2011	De 2007 a 2011
71,1 %	24,6 %	17,7 %	9,3%	174,2%

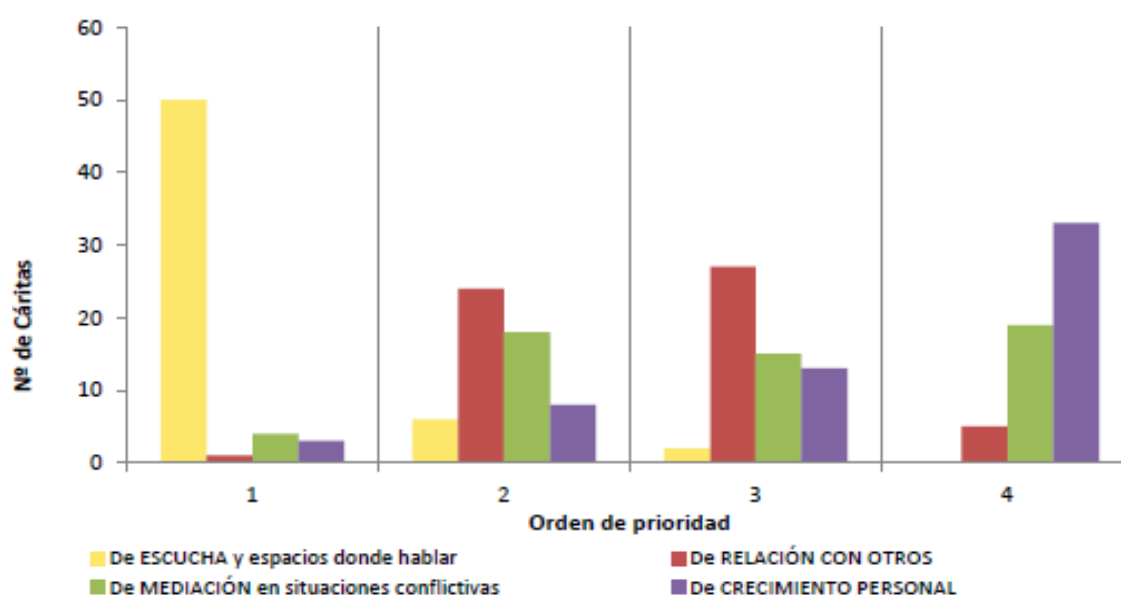
Fuente VII Informe del Observatorio de la Realidad Social de Cáritas

En El VII Informe del Observatorio de la Realidad Social de Cáritas se recoge en su memoria del 2012 que las necesidades de alimentación han sido las más demandadas, seguidas de vivienda y empleo, y posteriormente otras necesidades como ropa y calzado (enseres en general), gastos sanitarios y asuntos legales. Han surgido tres graves situaciones originadas en el seno de nuestra sociedad con consecuencias sobre las personas y sus hogares:

- El paro prolongado (unido al agotamiento de las prestaciones públicas por desempleo en 2011).
- El endeudamiento de los hogares, aumentando ostensiblemente los problemas de liquidez y dificultad para el pago de hipotecas y suministros.
- La **insuficiencia del sistema de protección social público**: retrasos, endurecimiento de requisitos y condiciones, baja intensidad de cobertura en necesidades básicas, y eliminación de ayudas y prestaciones.

Este informe resalta que actualmente la pobreza es más extensa, más intensa, y más cronificada, existiendo un alto riesgo de dualización y de falta de cohesión social, siendo observable antes incluso de la crisis, de ahí su carácter estructural. Dentro del contexto del trabajo que presentamos, reseñar que una de las **demandas más reclamadas** por los usuarios de Cáritas es la **mediación en situaciones conflictivas**, generalmente de carácter familiar, así como aquellas que faciliten pautas educativas para los hijos, mediación en temas laborales, o con los bancos (préstamos).

Tabla 5. Necesidades no económicas detectadas por Cáritas



Fuente VII Informe del Observatorio de la Realidad Social de Cáritas

Estas necesidades no económicas “tienen un gran valor porque son muy significativas y transformadoras en la trayectoria vital de las personas, de las relaciones y de la sociedad” (Cáritas, 2012, p. 9).

Para la Fundación Foessa las diferencias en el acceso a los derechos marcarán una de las diferencias en la estructura social en los próximos años, debido al incremento en el acceso a determinados servicios para el bienestar, como por ejemplo la subida de las tasas judiciales en orden civil, contencioso administrativo y social¹⁵. Según se publica en su último estudio (Foessa, 2013) sobre el análisis y las perspectivas de futuro, se está implantando una sociedad fragmentada, donde la cooperación pierde sentido. Ejemplo es la caída de las tasas de cobertura ofrecida por el sistema de prestaciones, o a los diferentes servicios básicos para el bienestar social como sanidad, educación o vivienda.

¹⁵ Real Decreto Ley 3/2013, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita.

Ante esta situación es evidente el malestar social existente, donde han surgido diferentes plataformas como el “Movimiento 15M” o la Plataforma “Stop Desahucios”, para reivindicar los derechos sociales y criticar el actual sistema y políticas de protección social. Un ejemplo es la plataforma “Democracia Real Ya”, donde se puede apreciar en las propuestas que realizan es su apartado 4, “Servicios Públicos de Calidad”, donde una de sus reclamaciones atañe a la mediación en los conflictos por parte de la administración: “**Recursos Sociales Locales: (...) redes de cuidadores locales municipales, servicios locales de mediación y tutelaje**”¹⁶.

4.2 Realidad de Zaragoza

La realidad en Zaragoza no difiere mucho al del resto del Estado español. Descontento general, movilizaciones, aumento de las tasas de desempleo, de pobreza y reducción de los recursos sociales. Zaragoza abarca un territorio de 973´7 km cuadrados¹⁷, contando en la actualidad según los datos del Padrón Municipal¹⁸ con **704.239 personas empadronadas**, cifras que van en constante aumento, en el año 2004 contaba por ejemplo con 641.581 personas, si bien últimamente este aumento se ha ralentizado. Como **población extranjera** cuenta con 107.865 personas, número que desde el año 2011 va en ligero descenso. Supone el 15´31% del total. En abril de 2013, el número de nacimientos en Zaragoza asciende a 2.101 niños, y el número de defunciones es de 2.024 personas. El P.I.B. de los zaragozanos descendió un 1´63% en el II Trimestre de 2012, último dato que las estadísticas municipales pueden aportar.

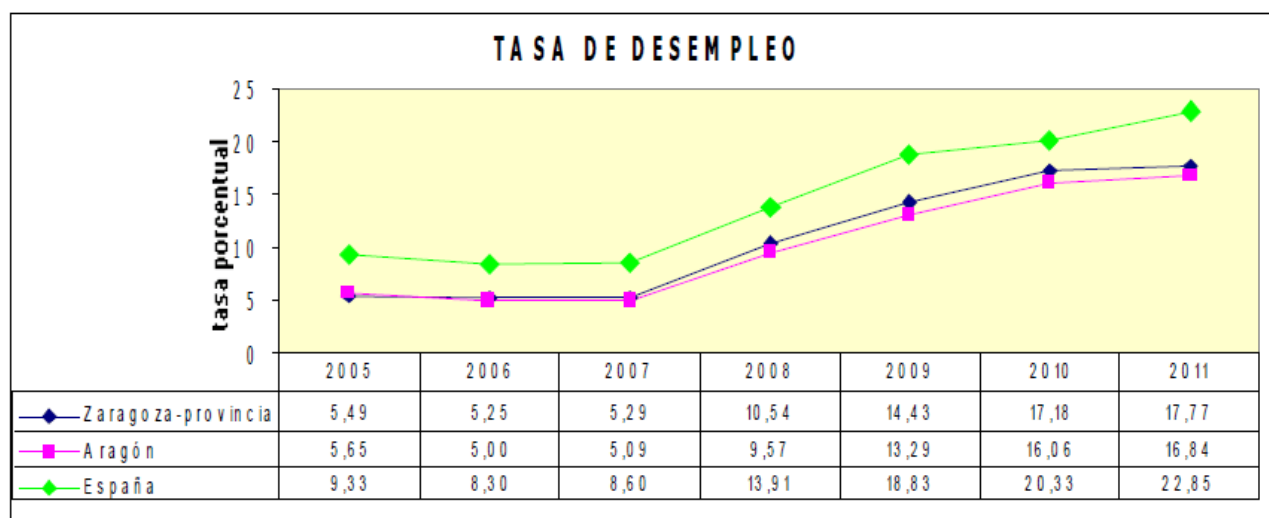
¹⁶ Propuestas de la Plataforma Democracia Real Ya, expuestas en su página web; <http://www.democraciarealya.es/documento-transversal/>

¹⁷ Datos obtenidos según el Instituto Aragonés de Estadística.

¹⁸ Observatorio Municipal de Estadística.

La **tasa de desempleo** en la ciudad de Zaragoza se encuentra por encima de la media aragonesa, y es de las más altas de España, ascendiendo a 63.766 personas registradas en abril de 2013.

Tabla 6. Gráfica comparativa índice de desempleo



Fuente página web del Ayto. de Zaragoza

Contrasta en cambio con los índices de **delincuencia**, donde Zaragoza desciende un 8´6% de los delitos y faltas cometidos del año 2011 al 2012¹⁹.

En **materia laboral** el Servicio de **Mediación y Arbitraje** de Aragón llegó a tramitar en 2012 según consta en sus Memorias Anuales un total de 7.843 expedientes, aumentando las cifras de años anteriores.

En cuanto a **violencia de género**, según los datos recogidos por el Gobierno de Aragón²⁰, entre 2009 y 2011 aumentaron en Zaragoza las denuncias de 2.322 a 2.845.

Otros datos de interés, son por ejemplo que Zaragoza según un estudio medioambiental del año 2001²¹ contaba con 283.932 viviendas, 32.293

¹⁹ Infracciones penales registradas según datos estadísticos del Ministerio del interior.

²⁰ Datos registrados y publicados por el Instituto Aragonés de la Mujer del Gobierno de Aragón en noviembre 2012.

estaban vacías, y un porcentaje del 24´90% contaban con segunda vivienda. El **34´4% de las viviendas** estaban expuestas a ruidos exteriores.

Por último, el Ayuntamiento de Zaragoza presentó en 2012 unos ingresos de 658.181.662 euros, por unos gastos de 648.918.882 euros.

4.3 Análisis de experiencias existentes en España

En este apartado se van a analizar las Unidades Sociales existentes en las diferentes Policías Locales del territorio nacional. El objetivo es conocer las diferentes Unidades Sociales implantadas o similares para poder conocer las actividades que desarrollan, cuáles son los servicios más demandados por la sociedad en este aspecto, y la realidad y viabilidad del proyecto.

Como mencionamos, **Unidades Sociales** como tal ya existen en diferentes Policías Locales del territorio nacional, ya sea con este mismo nombre como el Ayuntamiento de Santa Lucía (Tenerife), o con títulos parecidos como por ejemplo “Patrulla Social” en Segovia, Oficina de Relaciones Sociales de Sevilla, o la Unidad de Convivencia y Atención Social de Logroño), si bien, en varios casos ya el propio nombre de la Unidad **delimita sus objetivos** de actuación como sería el caso del Área de Agentes Tutores de la Policía Local de Villanueva del Pardillo (Madrid), o enmarcándose en la **mediación vecinal** como el Subgrupo de Mediación en Málaga, Oficina de Mediación en Gerona, Equipo de Mediación en la localidad de Pedrezuela (Madrid), Mediación en Conflictos Vecinales de Rafelbunyol (Valencia), o la Unidad de Mediación en Conflictos Vecinales de La Laguna (Tenerife), por mencionar unos cuantos.

²¹ Estudio realizado por el Instituto Aragonés de Estadística.

También se desempeñan acciones relacionadas a la mediación o “intervención social” en diferentes Policías Locales sin tener unidades específicas destinadas a ello, ya bien mediante proyectos realizados o encomendados a determinados policías, protocolos de actuación desarrollados en diferentes unidades (como Policía de Barrio o de Proximidad en ciudades como Las Palmas de Gran Canaria, Teide, o incluso en algunos aspectos a propia de Zaragoza) para tales cometidos.

Pero si hay una localidad que destaca en el aspecto de la Mediación Policial por difusión, información y actividades dentro de sus posibilidades es el de la Policía Local de Villarreal (Castellón). Es destacable como una ciudad con 51.357 habitantes según el censo del 2012²², cuenta con un **Proyecto de Mediación Policial**, un Proyecto de Mediación Escolar (otro de Convivencia en las Aulas), realizan seminarios, jornadas nacionales²³, e incluso policías de otros países como la Policía de la localidad argentina de Jujena²⁴ y la Policía de Panamá²⁵ han tomado sus proyectos de mediación como referencia para implantarlos en sus localidades.

Un ejemplo de implantación de Unidades o Protocolos de Intervención de carácter social es la Policía Local de Santa Lucia (Tenerife). Esta Unidad de Intervención Social fue creada en el año 2005 por un requerimiento realizado por el Ayuntamiento de Santa Lucia. El contexto político-social de esa época como consecuencia de la crisis económica creaba situaciones sociales problemáticas en el municipio y el Ayuntamiento considero adecuado la creación de una Unidad Social que pudiera paliar en parte esta conflictividad social que comenzaba a producirse.

²² Datos según el Instituto Nacional de Estadística.

²³ Difusión en la prensa local del II Congreso Nacional de Mediación Policial;

http://castellondiaro.com/not/7114/ii_congreso_nacional_de_mediacion_policial

²⁴ Artículo de la revista digital www.solomediacion20.com sobre la Policía de la localidad argentina de Jujena, invitada al Congreso de Mediación de Villarreal e impulsora de la mediación policial en su demarcación; <http://www.solomediacion20.com/policia-jujena-pionera-en-mediacion-policial-policia-de-proximidad/>

²⁵ Noticia sobre la creación de un centro de mediación policial por la Policía Nacional de Panamá, con referencia a la Unidad de la Policía Local de Villarreal;

http://www.ateneadigital.es/revistaatenea/revista/articulos/GestionNoticias_9863_ESP.asp

La Unidad necesita de tres agentes, dos policías y un coordinador para iniciar la actividad.

Esta unidad especializada tiene como objetivo general la prevención de las problemáticas sociales, pero también se encuentran entre sus objetivos específicos;

- Detección de todas las cuestiones relacionadas con problemáticas sociales.
- Derivación a los recursos correspondientes cuando sea necesario.
- Coordinación con los programas específicos con diferentes instituciones como la educativa, etc.
- Seguimiento de los asuntos puntuales que requieran de la intervención de la Unidad.

La Unidad de Intervención Social trabaja con diversos colectivos, entre los que destaca los colectivos de mayor vulnerabilidad como son;

- ✓ Menores.
- ✓ Mujeres.
- ✓ Inmigración.
- ✓ Personas mayores.

Las funciones propias de esta Unidad Social son;

- Ámbito menores; Colaborar con los diferentes colegios en temas de absentismos escolar. Detectar situaciones de menores en riesgo, la drogodependencia en menores, etc.
- Ámbito mujeres; Detectar y actuar en casos de violencia de género, prostitución, etc.

- Personas mayores; Detectar situaciones de mayores en estado de abandono, hacinamiento, "síndrome de Diógenes", etc.
- Indigencia y marginación social.
- Inmigración.
- Salud mental.

La aceptación de esta Unidad Social de la Policía Local del Ayuntamiento de Santa Lucía fue valorada como muy positiva por parte de los ciudadanos del municipio desde su creación, existiendo además una colaboración que es muy importante para detectar todas estas situaciones y problemas sociales.

Además de la colaboración ciudadana, esta Unidad especializada trabaja con diferentes Administraciones destacando el trabajo en red que realizan con los Servicios Sociales del Ayuntamiento. También colabora con los diferentes colegios del municipio en programas conjuntos en temas de absentismo escolar.

Como consecuencia de la implantación de esta Unidad Social se ha mejorado sustancialmente la situación del municipio, ya que sólo en su primer año de existencia se efectuaron un total de 275 intervenciones a nivel social (86 actuaciones en el campo de menores, 51 en problemas de hacinamiento, 46 en cuestiones relacionadas con las mujeres, 40 en absentismo escolar y 15 actuaciones con respecto al ejercicio de la prostitución).

En Logroño funciona la Unidad de Convivencia y Atención Social. Esta Unidad se centra sobre todo en el ámbito familiar, atendiendo principalmente a víctimas de violencia de género, menores y 3ª edad. Del mismo carácter es la "Patrulla Social" de Segovia, incluyendo servicio de acompañamientos a víctimas de violencia de género, como Valencia, la cual se centra o especifica más en la problemática de la violencia de género, disponiendo del denominado Grupo GAMA (Grupo de Actuación contra los Malos Tratos), el cual presenta

una organización diferente, descentralizada, dado que los 47 miembros que componen esta Unidad se distribuyen por las diferentes Unidades de los siete Distritos (similar a la Policía de Barrio).

En Sevilla mediante la Oficina de Relaciones Sociales se centra en atender las quejas y demandas ciudadanas sobre:

- Establecimientos indebidos.
- Asentamientos.
- Ruidos.
- Disputas vecinales.
- Problemas derivados del botellón.
- Gorrillas.
- Prostitución.

La oficina está compuesta por un inspector, un oficial y cuatro policías.

Otras perspectivas que se pueden apreciar es el carácter más encaminado a la atención de menores, ya sea desde el ámbito escolar como en el familiar. En este aspecto podemos observar la Policía Local de Villanueva del Pardillo (Madrid), donde atienden casos de:

- Acoso escolar.
- Malos tratos a/por menores.
- Mendicidad con/por menores de edad.
- Expedientes a Ministerio Fiscal, Servicios Sociales y/o Juzgados por desamparo.
- Ingresos de Menores en Centros de Acogida.
- Control de venta de alcohol a menores.

Para ello desarrollan diversos programas preventivos específicos como:

- ✓ Charlas a alumnos de Centros Escolares de Primaria y Secundaria, así como presencia en recreos si es necesario.
- ✓ Charlas sobre educación vial.
- ✓ Charlas sobre violencia de género.

También la Policía Local de Málaga tiene el denominado Subgrupo de Mediación, donde tiene presencia en el ámbito escolar, tanto para evitar el absentismo escolar como para detectar posibles situaciones de menores en riesgo de exclusión. Pero donde más se centra el Subgrupo de Málaga es en la mediación en conflictos privados con el fin de evitar llegar al Juzgado, ya sea desde el ámbito asociativo, intercultural, familiar o educativo. También tratan problemas de ruidos, filtraciones, molestias vecinales, usos de propiedades privadas, lindes, y comercios (excepto que sean ilícitos legales donde actúan otras Unidades con el objetivo de hacer cumplir la ley y denunciar aquellas irregularidades).

Dentro de las Policías Locales analizadas es este carácter de mediación es el aspecto donde más se centran sus esfuerzos. Ocurre en la Policía Local de Algorfa (Alicante), donde desde la Unidad de Mediación Ciudadana en Conflictos que cuenta con 19 policías se desarrolla un programa donde el objetivo principal es el acuerdo entre las partes evitando la vía judicial, sin perdedores ni ganadores, evitando las denuncias ya sean de carácter civil o administrativo. Su tarea de mediación suele ser en ambientes vecinales, ya sea por ruidos, molestias por animales, usurpaciones de propiedad, etc.

Esta figura de mediación es la más apreciada dentro de las Policías Locales analizadas, como sucede sobre todo en La Laguna, Gerona, Badajoz, Rafelbunyol, Villarreal, Pedrezuela, o Barcelona. De un total de 21 policías estudiadas, podemos realizar el siguiente orden de competencias a las que se dedican sus "Unidades Sociales" o intervenciones en este ámbito. Todo con la

información obtenida mediante sus proyectos, artículos de prensa y documentos obtenidos de ellas.

1. Mediación en conflictos privados de carácter vecinal.
2. Ruidos.
3. Absentismo escolar, menores. Charlas preventivas.
4. Mujeres, violencia de género.
5. Reuniones con asociaciones, comunidades y colectivos.
6. Coordinación, derivación, colaboración con Servicios Sociales.
7. Menores en riesgo de exclusión.
8. Problemas derivados del botellón.
9. Establecimientos.
10. Problemas ocasionados por animales.
11. Prostitución.
12. Personas mayores.
13. Conflictos familiares (siempre que no sea maltrato).
14. Padres separados, mediación custodia.
15. Educación Vial
16. Salud mental.
17. Inmigración.

Dentro del análisis de estas policías locales destacan los cursos y programas formativos que reciben los policías para realizar estas tareas principalmente en la mediación, porque como posteriormente desarrollamos se requieren unas facetas y unas condiciones para desempeñarlas. Un ejemplo de ello es la Policía Local de Barakaldo, en la cual los policías reciben cursos en mediación comunitaria y conflictos entre parejas separadas, realizando tareas de colaboración con el Punto de Encuentro. La Policía de La Laguna imparte cursos formativos a sus policías sobre gestión del conflicto, manejo del estrés, y competencias transversales.

Por mencionar otros cometidos que se observan en este análisis, la Ertzaintza colabora con los Servicios Sociales en la comprobación de empadronamientos dudosos, certificados de convivencia, personas en situación de aislamiento, atención de transeúntes y búsqueda de alojamiento (como sucede en Zaragoza en colaboración con el Albergue Municipal).

4.4 Otros ámbitos de mediación

A continuación pretendemos mostrar como la mediación previa, como forma de evitar la llegada de las causas a los Juzgados, los cuales adolecen de tardanza y retraso en sus procesos debido a la gran cantidad de causas que disponen (se estima que por encima de 9 millones), son prácticas ya habituales en otros ámbitos de la vida como en materia laboral, o novedosos en la denuncia penal (no tanto en procesos penales de menores de edad) o mercantil.

- **Mediación Penal**

La mediación penal es un sistema relativamente novedoso en España de resolución de litigios (en varios países de Europa se viene desarrollando desde hace una década), denominado **Justicia Restaurativa**, que busca reparar el daño que han sufrido las víctimas, implica que el imputado asuma su culpa y evita a los perjudicados atravesar por todos los pasos que conlleva un juicio convencional, sumado ahora con el incremento de las tasas judiciales.

En este procedimiento víctima e infractor mediante un proceso de diálogo respetando la confidencialidad, conducido y dirigido por un **mediador imparcial**, se reconocen capacidad para participar en la resolución del conflicto derivado del delito. Se posibilita la reparación del daño causado y la

asunción de las consecuencias provocadas, propiciando en el **imputado la responsabilidad personal** y permitiendo a la **víctima ser escuchada y resarcida**.

El procedimiento penal en España está legislado por la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1982, en la cual no se regula la figura del mediador, únicamente enmarcado en los menores de edad por la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor del año 2000, donde figura reflejada en los artículos 19, 27.4, y 51. Actualmente se está planteando una modificación del procedimiento penal en España, incluso existe un borrador que se hizo público en abril de 2013 de un **nuevo marco legislativo** al respecto denominado Código Procesal Penal, donde **aparece regulada La Mediación Penal** en su Título VI, artículos 143 al 146, denominada en el primero de ellos como *“procedimiento de solución del conflicto entre el encausado y la víctima libre y voluntariamente asumido por ambos en el que un tercero interviene para facilitar que alcancen un acuerdo”*.

Hasta la aprobación por parte del Congreso de la modificación del procedimiento penal, la figura del mediador va enmarcada según la Decisión Marco del Consejo de la Unión Europea de 15 de marzo (2001/220/JAI), relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, que establece; *“Los Estados miembros procurarán impulsar la mediación en las causas penales [...]. Velarán para que pueda tomarse en consideración todo acuerdo entre víctima e inculcado que se haya alcanzado con ocasión de la mediación [...]. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales necesarias para dar cumplimiento a lo estipulado, a más tardar el 22 de marzo de 2006”* (arts. 10 y 17).

Los órganos judiciales que establecen la mediación como una forma de actuación como forma de **resolución de conflictos**, pueden contar con la colaboración institucional de Comunidades Autónomas, Ayuntamientos,

Universidades, Colegios de Abogados, etc., que permitan contar con grupos de profesionales especializados en la mediación. En Zaragoza capital hay tres juzgados que ofrecen la mediación penal, los Juzgados de Instrucción nº. 2, 3 y 4 situados en Plaza del Pilar nº. 2. Es un **proceso gratuito**, y es llevado en Zaragoza en gran parte por la Asociación ¿Hablamos?

Los fines de la mediación en el proceso penal son los siguientes:

- a. Asegurar una efectiva protección a la víctima mediante la reparación o disminución del daño causado por el delito. Si no existe víctima, la reparación podrá tener carácter simbólico ante la comunidad social.
- b. Responsabilizar al infractor sobre las consecuencias de su infracción.
- c. Puede atenuar la pena.
- d. Procurar medios para la normalización de su vida.
- e. Restablecer la convivencia y el diálogo comunitario.
- f. Devolver protagonismo a la sociedad civil.
- g. Conocer las causas reales y las consecuencias del conflicto, buscando la fórmula más idónea para satisfacer las necesidades personales de víctima e infractor.

ASOCIACIÓN ¿HABLAMOS?

Este proyecto comenzó en abril de 2005 por parte de personas con experiencia en el trabajo con personas presas y sus familias, así como con adolescentes con situaciones de exclusión en la ciudad de Zaragoza, con la perspectiva de justicia restaurativa (educacional, reparadora, colectiva y comunitaria) como forma de gestionar los conflictos. Esto implica “trabajar tanto en la prevención del delito desde el ámbito comunitario y educativo hasta la reacción al mismo buscando fórmulas alternativas de resolución como son la mediación penal y la mediación penitenciaria” (Piñeyroa, 2011, p. 1).

Estos dos tipos de mediación se llevan a cabo de la siguiente forma:

Mediación Penal desde el año 2007 mediante convenio con el Congreso General del Poder Judicial y acuerdo con la Fiscalía y el Tribunal.

Mediación Penitenciaria desde principios del año 2006 en el Centro Penitenciario de Zuera apoyado por su dirección, y en colaboración con la Red Nacional de Mediación y Pacificación de Conflictos. Esta forma de mediación tiene un régimen de incompatibilidades que lo marca la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Con el paso de los años este régimen se ha ido suavizando debido a los logros de la Asociación. Cuando dos internos tienen un conflicto la Dirección tiene la política de evitar un nuevo conflicto, separando a los internos en módulos diferentes, y son marcados administrativamente en el régimen interno del Centro como "incompatibles". El acuerdo de ¿Hablamos? Consiste en intentar que las partes lleguen a un acuerdo entre sí, y así considerada por ellas, solicitar a la Dirección la retirada de la incompatibilidad e incluso el retorno al módulo de procedencia. Una de las técnicas empleadas es la asunción de cambio de rol entre mediador, víctima o infractor, siendo muy beneficioso para poder comprender o ponerse en el lugar del otro. Otras técnicas empleadas son el refuerzo de las conductas positivas y de ahí a un modelo de gestión de conflictos.

Esta asociación está ubicada en c/ Ramón y Cajal nº. 37, local 6 de Zaragoza.

- **Mediación Laboral**

La mediación laboral es mucho más **antigua**, prácticamente desde la creación de la negociación colectiva entre trabajadores y empresarios. Actualmente se desarrolla en base a la Ley 11/94 de Procedimiento Laboral y

de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, y conforme a los Acuerdos sobre Soluciones Extrajudiciales de Conflictos de 1996 (resolución de 29 de enero de 1996 de la Dirección General de Trabajo), con el consenso de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME) y las organizaciones sindicales Comisiones Obreras (CC.OO.) y Unión General de Trabajadores (UGT). Corresponde a las Comunidades Autónomas su realización. En Aragón disponemos del SAMA (Servicios de Arbitraje y Mediación de Aragón), en Zaragoza situado en c/ Madre Rafols nº. 2, edificio Aida 2ª planta.

La mediación laboral no es una mera negociación donde se reúnen las partes implicadas con el objetivo de poder llegar a un acuerdo entre ellas. A diferencia de ésta, la mediación es una resolución de conflictos asistida por una persona externa al problema. Conflictos relacionados a jornadas de trabajo, cambios de turno, reglamentos internos, prácticas antisindicales y desleales en la negociación colectiva, climas laborales e interpretación de cláusulas de contratos, siempre que afecten a un colectivo de trabajadores, definición de tareas y responsabilidades, etc.

- **Mediación Mercantil y Civil**

Servicio **novedoso** en España, no como en países de origen anglosajón donde ya está fuertemente institucionalizada, realizado por órganos que trabajan en la mediación familiar intrajudicial, puede, también, aplicarse con éxito en desacuerdos sobre contratos, relaciones de carácter mercantil, en el ámbito del consumo y en el de la propiedad horizontal. En España solo existe en Juzgados de Primera Instancia de Barcelona, Vizcaya, Gerona, Madrid, o Navarra.

Legislativamente está basada en la reciente Ley 5/2012, de 6 de julio, de Mediación en Asuntos Civiles y Mercantiles, amparada en la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, y con la previsión de la disposición final tercera de la Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modifica el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, en la que se encomendaba al Gobierno la remisión a las Cortes Generales de un proyecto de ley sobre mediación.

Con el denominador común de estar basada en la voluntariedad y libre decisión de las partes y en la intervención de un mediador, es de aplicación a asuntos civiles y mercantiles, incluso transfronterizos, y las instituciones de mediación a las que puede recurrir pueden ser *"públicas o privadas, españolas o extranjeras, y las corporaciones de derecho público que tengan entre sus fines el impulso de la mediación, facilitando el acceso y administración de la misma, incluida la designación de mediadores, debiendo garantizar la transparencia en la referida designación"* (art. 5, Ley 15/2005).

En su Título III de esta Ley, establece el **Estatuto del Mediador** en los asuntos expuestos, donde se establecen las condiciones, formación, y titulación que deben reunir.

Artículo 11. Condiciones para ejercer de mediador.

1. Pueden ser mediadores las personas naturales que se hallen en pleno ejercicio de sus derechos civiles, siempre que no se lo impida la legislación a la que puedan estar sometidos en el ejercicio de su profesión.

Las personas jurídicas que se dediquen a la mediación, sean sociedades profesionales o cualquier otra prevista por el ordenamiento jurídico, deberán designar para su ejercicio a una persona natural que reúna los requisitos previstos en esta Ley.

2. El mediador deberá estar en posesión de título oficial universitario o de formación profesional superior y contar con formación específica para

ejercer la mediación, que se adquirirá mediante la realización de uno o varios cursos específicos impartidos por instituciones debidamente acreditadas, que tendrán validez para el ejercicio de la actividad mediadora en cualquier parte del territorio nacional.

3. El mediador deberá suscribir un seguro o garantía equivalente.

Artículo 12. Calidad y autorregulación de la mediación.

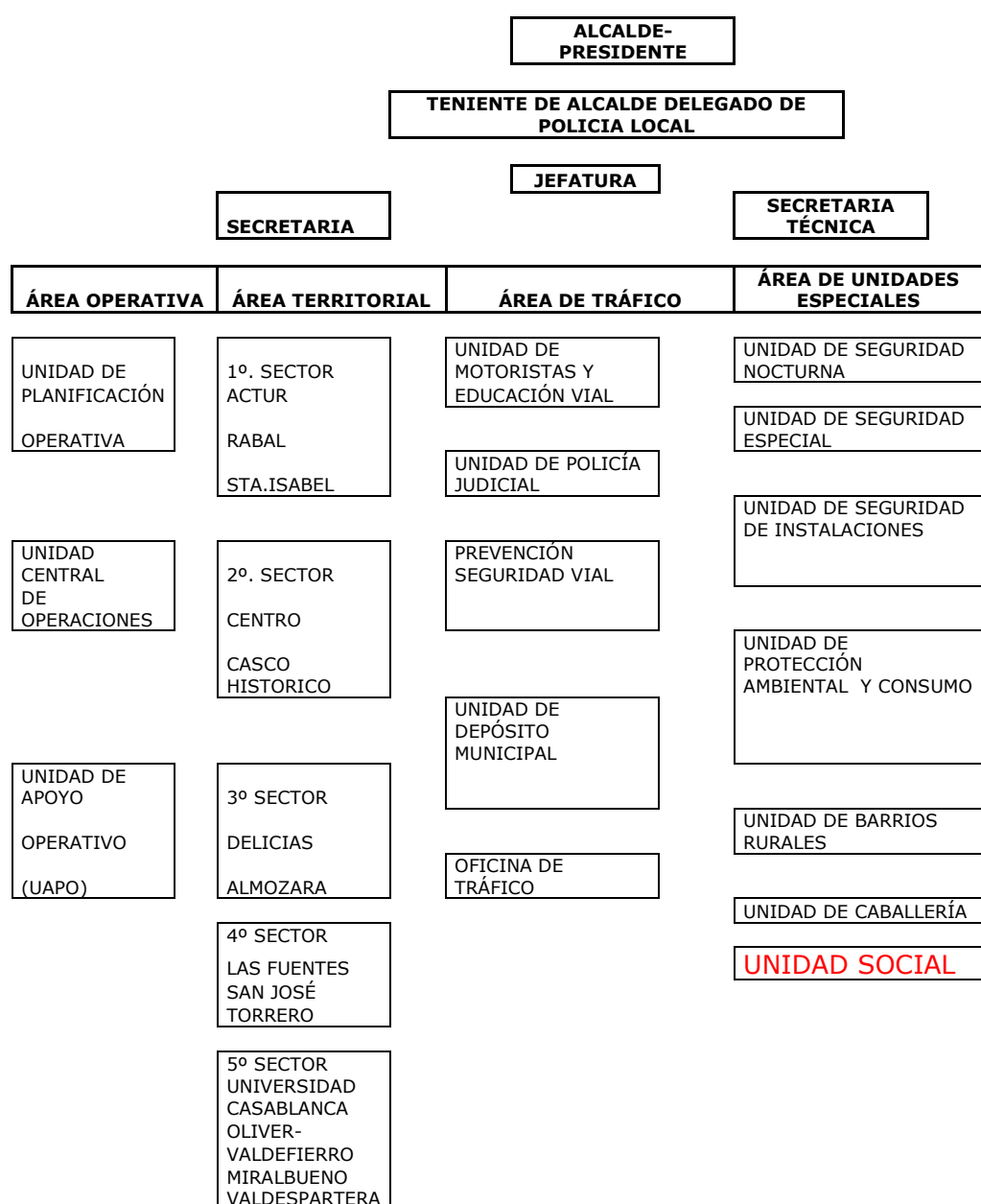
El Ministerio de Justicia y las Administraciones públicas competentes, en colaboración con las instituciones de mediación, fomentarán y requerirán la adecuada formación inicial y continua de los mediadores, la elaboración de códigos de conducta voluntarios, así como la adhesión de aquéllos y de las instituciones de mediación a tales códigos.

La mediación en los tres ámbitos que hemos reflejado en este apartado no impide acudir, posteriormente, a los Tribunales.

CAPÍTULO 5. SITUACIÓN ACTUAL POLICÍA LOCAL DE ZARAGOZA

5.1 Organigrama

En el siguiente organigrama se presenta la organización de la Policía Local, así como la ubicación donde quedaría implantada la Unidad Social.



Como se puede ver, la Policía Local de Zaragoza está dividida en cuatro áreas; operativa, territorial, tráfico y seguridad vial y unidades especiales.

○ **Área Operativa**

Formada por:

- Unidad de Planificación: encargada de la organización de los servicios, principalmente de aquellos más relevantes mediante Órdenes de Servicio en los cuales se indican las tareas a desempeñar por las distintas unidades en aquellos actos programados.
- Unidad Central de Operaciones: conocida como Emisora Central de Operaciones, es la centralita donde se recopilan las llamadas telefónicas reclamando los diferentes servicios policiales.
- Unidad de Apoyo Operativo (U.A.P.O.): unidad operativa desde mayo de 2007, esta unidad trata de ofrecer una respuesta rápida a las posibles eventualidades que puedan surgir, así como un recurso a aquellos servicios que necesiten de colaboración.

○ **Área Territorial**

Como su nombre indica, esta Área está compuesta por los cinco sectores en los cuales se divide territorialmente la ciudad en materia de policía de proximidad. Es lo que antiguamente era la Policía de Barrio²⁶ en el anterior organigrama, cambiado en el año 2009. Lo componen las unidades donde más funciones “sociales” se realizan, dado que su función primordial es dar un servicio cercano al ciudadano, como explicamos en el punto Análisis de la Policía Local de Zaragoza.

²⁶ Zaragoza estaba dividida por 9 Policías de Barrio; Centro, Casco Histórico, Delicias, Almozara, Oliver-Valdefierro, Las Fuentes, San José, Torrero y Actur.

○ **Área de Tráfico**

Pues como también su nombre indica, comprenden aquellas Unidades cuya misión fundamental en la ciudad de Zaragoza. Está compuesta por:

- Unidad de Motoristas y Educación Vial: Encargada de la regulación y el control del tráfico en la ciudad de Zaragoza. También son los responsables de impartir charlas y cursos de educación vial en colegios y asociaciones de todo tipo.
- Unidad de Policía Judicial: es la responsable de instruir aquellos delitos contra la seguridad vial en el término Municipal de Zaragoza, así como elaborar los atestados en los accidentes con heridos.
- Prevención de la Seguridad Vial: coloquialmente conocida como unidad de radar, la cual mediante aparatos electrónico de precisión controla las infracciones por exceso de velocidad.
- Unidad de Depósito Municipal: Lugar donde son desplazados los vehículos por la grúa municipal por determinadas infracciones a la Ley de Seguridad Vial, circular sin seguro, accidentes, o medidas de seguridad.
- Oficina de Tráfico: Lugar donde se desarrolla el procedimiento sancionador por infracciones de tráfico.

○ **Área de Unidades Especiales**

Son aquellas unidades con especiales características, ya sea por su idiosincrasia, o como por los servicios que realizan.

- Unidad de Seguridad Nocturna: es la unidad específica del Cuerpo que trabaja solo en turno de noche, actuando en todo tipo de servicios al no estar disponibles en este horario las unidades territoriales.

- Unidad de Seguridad Especial: es la unidad encargada de la escolta de los concejales del Ayto. de Zaragoza.
- Unidad de Seguridad de Instalaciones: encargada de la vigilancia de los edificios públicos del Ayto. de Zaragoza, principalmente el Seminario y el Ayuntamiento.
- Unidad de Protección Ambiental y Consumo: unidad destinada principalmente al control de los establecimientos públicos, actividades musicales y a las mediciones de ruidos tanto en la vía pública como en domicilios.
- Unidad de Barrios Rurales: encargada de prestar servicio en los diversos barrios rurales que rodean Zaragoza. Su función es similar a los servicios de los Sectores, pero en esta unidad se presta servicio en los tres horarios (mañana, tarde y noche).
- Unidad de Caballería: encargada del adiestramiento y cuidado de los caballos pertenecientes al Cuerpo de la Policía Local, así como en participar en aquellos actos que les sean encomendados.

En dicho organigrama, la **creación de esta Unidad Social** estaría ubicada en esta área, por tratarse de una unidad especializada con funciones especialmente preventivas y de formación específica.

Sus objetivos serían fundamentalmente preventivos, actuando de forma proactiva y no meramente como respuesta al conflicto y al delito. Se encargará de todas las cuestiones relacionadas con problemáticas del ámbito social, su derivación a los recursos correspondientes, la coordinación con los programas específicos con otras entidades y el seguimiento de casos puntuales que sean más complejos.

Por todo ello los agentes pertenecientes a esta Unidad Social precisarían una formación específica, ya que necesitaran tener habilidades y nuevas

competencias profesionales cada vez más especializadas para la resolución y gestión de los casos.

5.2 Análisis de la Policía Local de Zaragoza

En la Policía Local de Zaragoza no existe a diferencia de otras Policías Locales de diferentes localidades españolas unidades específicas que se dediquen en exclusiva a problemáticas de ámbito social.

En la actualidad, en la Policía Local de Zaragoza estos servicios de ámbito social los realizan las unidades del **Área Territorial** que trabajan en los cinco sectores en que se divide Zaragoza a efectos de organización policial;

- Sector 1º; Actur, Rabal, Santa Isabel.
- Sector 2º; Centro y Casco Histórico.
- Sector 3º; Delicias y Almozara.
- Sector 4º; Las Fuentes, San José y Torrero.
- Sector 5º; Universidad, Casablanca, Oliver, Valdefierro, Miralbueno, Valdespartera y Arcosur.

En cuanto a unidades de **otras Áreas**, la Unidad de Motorista también realiza intervenciones sociales, aunque su principal objetivo es el control de tráfico y seguridad vial. Unidades como la Unidad de Apoyo Operativo (UAPO) y la Unidad de Seguridad Nocturna también intervienen en problemáticas sociales, pero en un nivel menor ya que su principal competencia es la seguridad.

Todas estas unidades no tienen en su quehacer diario como principal función la resolución y gestión de problemáticas sociales. Además cuando intervienen en estas cuestiones lo hacen de un modo reactivo, es decir, surge

el problema y actúan en consecuencia y no de un modo proactivo que sería el idóneo para prevenir y evitar que se produzca el conflicto. Además tampoco se realiza un seguimiento posterior para verificar que la situación ha desaparecido en su totalidad. Se trata básicamente de recopilar datos para posibilitar la interposición de la denuncia.

5.3 Intervenciones relacionadas con el proyecto por la Policía Local de Zaragoza en la actualidad

Los siguientes datos relaciones con **intervenciones sociales** en la Policía Local de Zaragoza han sido extraídos de las **Memoria de la Policía Local de Zaragoza del año 2010**.

A continuación se va a desglosar las intervenciones de las diferentes unidades de la Policía Local de Zaragoza;

- Sector 1º (Actur, Rabal y Sta. Isabel) realizo 269 auxilios a personas, 72 intervenciones en conflictos privados, atendiendo 56 quejas y reclamaciones de ciudadanos.
- Sector 2º (Centro y Casco Histórico) realizo 8 auxilios a personas y 7 intervenciones en conflictos privados.
- Sector 3º (Delicias y Almozara) realizo 82 auxilios a personas, 40 intervenciones en conflictos privados, atendiendo 20 quejas, reclamaciones de ciudadanos.
- Sector 4º (Las Fuentes, San José, Torrero) realizo 307 auxilios a personas, 250 intervenciones en conflictos privados, atendiendo 35 quejas y reclamaciones de ciudadanos.
- Sector 5º (Universidad, Casablanca, Oliver, Valdefierro, Miralbueno, Valdespartera) realizo 230 auxilios a personas, 243 intervenciones en

conflictos privados, atendiendo 52 quejas y reclamaciones de ciudadanos.

Por tanto en estos cinco sectores se realizaron un total de 896 auxilios a personas, 612 intervenciones en conflictos privados, 163 atenciones a quejas y reclamaciones y 4787 horas en servicios especiales en colegios.

La Unidad de motoristas y Educación Vial realizó un total de 651 auxilios a personal, 1035 intervenciones en conflictos privados, atendiendo 3 quejas y reclamaciones y 76 horas en servicios especiales de colegios.

La suma de todos estos servicios hace un total de:

- ✓ **1547** auxilios a personas.
- ✓ **1647** intervención en conflictos privados.
- ✓ **166** quejas y reclamaciones.
- ✓ **4863** horas en servicios especiales en colegios.

A continuación se va a desglosar la **estadística del año 2011**:

- Sector 1º (Actur, Rabal y Sta. Isabel) realizó 259 auxilios a personas, 90 intervenciones en conflictos privados, atendiendo 90 quejas y reclamaciones de ciudadanos.
- Sector 2º (Centro y Casco Histórico) realizó 283 auxilios a personas y 80 intervenciones en conflictos privados, atendiendo 52 quejas y reclamaciones de los ciudadanos.
- Sector 3º (Delicias y Almozara) realizó 212 auxilios a personas, 88 intervenciones en conflictos privados, atendiendo 52 quejas, reclamaciones de ciudadanos.

Fundamentación del Proyecto

- Sector 4º (Las Fuentes, San José, Torrero) realizó 365 auxilios a personas, 199 intervenciones en conflictos privados, atendiendo 24 quejas y reclamaciones de ciudadanos.
- Sector 5º (Universidad, Casablanca, Oliver, Valdefierro, Miralbueno, Valdespartera) realizó 255 auxilios a personas, 240 intervenciones en conflictos privados, atendiendo 40 quejas y reclamaciones de ciudadanos.

Por tanto en estos cinco sectores se realizaron un total de 1374 auxilios a personas, 697 intervenciones en conflictos privados, 242 atenciones a quejas y reclamaciones y 5038 horas en servicios especiales en colegios.

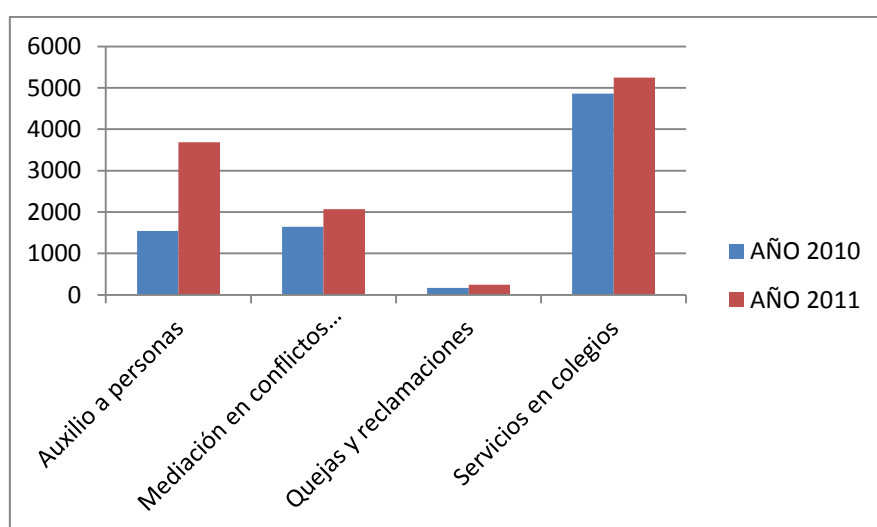
La Unidad de motoristas y Educación Vial realizó un total de 2313 auxilios a personal, 1373 intervenciones en conflictos privados y 207 horas en servicios especiales de colegios.

La suma de todos estos servicios hace un total de:

- **3687** auxilios a personas.
- **2070** intervención en conflictos privados.
- **242** quejas y reclamaciones.
- **5245** horas en servicios especiales en colegios.

Sí se compara las estadísticas de estos dos años, se verifica un aumento considerable de estos servicios en el año 2011 respecto al año 2010. En relación al año 2012 no se puede analizar los datos por no disponer de la estadística de este periodo. En el siguiente gráfico se observan la estadística en Policía Local en los años de los cuales hemos podido acceder a las cifras de servicios, años 2010 y 2011.

Gráfico 1. Estadística años 2010 y 2011



Fuente elaboración propia

En las intervenciones de **auxilios de personas** normalmente son llamadas que realiza el Emisora Central de Comunicaciones (092) a las patrullas para que acudan en ayuda de un ciudadano. En este tipo de intervenciones el ciudadano ha podido tener una caída en la vía pública, problemas sanitarios (crisis de ansiedad, subidas de tensión, infartos, etc.) Un caso muy típico es el auxilio a personas mayores en el domicilio. Normalmente son personas con algún grado de dependencia que han sufrido una caída el domicilio. La Policía Local se traslada a la vivienda para ayudar a esta persona ya que su cónyuge no puede levantarlo solo.

También estos servicios se realizan por reclamaciones de los propios ciudadanos y de oficio por los agentes que verifican los casos en las calles.

En las memorias de Policía Local de Zaragoza no se han detallado el tipo de intervenciones que se realizan en los 1647 **conflictos privados** que se produjeron en el año 2010, dado que el **tipo de estadística que se realiza no concreta apenas el servicio**. Estas intervenciones son muy variadas y en ocasiones complejas. Son llamadas que los agentes reciben para mediar en conflictos privados entre particulares, incidentes que pueden ser vecinales, laborales, familiares, etc. También los ámbitos en los que se interviene son

muy variados. Pueden dar lugar a cuestiones relacionadas con menores (incidentes en colegios con compañeros o profesores, absentismo escolar, situación de menores en riesgo, mendicidad, etc.), mayores (situaciones de dependencia, estado de abandono, etc.), inmigración (recursos existentes en la ciudad, etc.), salud mental, indigencia y marginación social (localización y traslado de personas que personas “sin techo” en épocas de heladas a los diferentes recursos existentes en la ciudad como el albergue, comedor del Carmen, etc.)

También se interviene en situaciones tan diversas como hacinamiento en viviendas, síndrome de Diógenes, violencia de género o en el ámbito familiar, menores en riesgo de exclusión, colaboración para realojar personas asentadas en campamentos chabolistas, etc.

Las intervenciones en atención a las **quejas y reclamaciones** también son muy variadas. Son reclamaciones que los ciudadanos realizan a la Policía Local para dar fe de una situación que se está produciendo. Son frecuentes intervenciones urbanísticas para levantar acta de situaciones como viviendas en mal estado, ruina inminente, desprendimientos de elementos del inmueble, filtraciones en domicilios, etc.

En relaciones a las horas que realizan los **agentes en los colegios** son servicios estáticos que se realizan en horarios de entrada y salida de los menores para regular tráfico, y resolver cualquier incidencia que se pudiera dar en los mismos.

CAPÍTULO 6. PRESENTACIÓN DE DATOS Y ANÁLISIS

Durante la investigación efectuada antes de la elaboración del proyecto de intervención en sí hemos recopilado datos tanto cuantitativos como cualitativos mediante recopilación de numerosa información de diversas fuentes.

- **Otras Unidades Sociales en España**

Para comenzar buscamos aleatoriamente información referente a algunas Unidades Sociales existentes en España. Hemos recopilado de 19 unidades, no encontrando ninguna en la Comunidad Autónoma de Aragón, estando distribuidas por todo el territorio nacional de la siguiente forma:

Canarias	4
País Vasco	3
Comunidad Valenciana	3
Comunidad de Madrid	3
Andalucía	2
Cataluña	1
Extremadura	1
La Rioja	1
Castilla León	1
TOTAL	19

Destaca la Comunidad Autónoma de Canarias, desconociéndose si es porque se da mayor difusión a través de los medios de comunicación o porque realmente existen en proporción mayor número de Unidades especializadas.

En el Anexo 1 podemos ver la tabla de las **localidades** donde hemos hallado “**Unidades Sociales**” así como las **competencias** que hemos podido obtener de las fuentes escogidas, siendo bastante débiles en la mayoría de ocasiones (información publicada en prensa local o en las páginas webs de los Ayuntamientos) dada la poca accesibilidad existente a programas específicos. En el Anexo 2 realizamos un **recuento de las competencias** de todas las localidades escogidas según ámbitos en que se desarrollan. Destaca aquellas de mediación en conflictos de convivencia, urbanísticos o de comunidades de vecinos, posiblemente porque varias unidades se especializan en la mediación por encima de la prevención en otros aspectos. En segunda posición están conflictos por ruidos (relacionado también con la convivencia vecinal), en tercera posición violencia de género (prevención de futuras agresiones, atención a víctimas), en cuarta absentismo escolar, menores en riesgo, y en quinta posición charlas comunitarias, vecinales o asociativas.

- **Marco teórico**

Para la confección del marco teórico encontramos gran cantidad de información sobre el conflicto y sus características, así como la mediación en sus diferentes vertientes. Donde encontramos mayores dificultades fue en conceptos más novedosos y lógicamente con menores fuentes de información como la mediación policial, justicia restaurativa, o unidades sociales, la mayoría de ellas en revistas especializadas o estudios publicados en la web. Desde las formas de resolución de conflictos observamos como la **mediación** se ofrece como la alternativa **menos costosa y menos influyente** de las planteadas a excepción evidentemente de la negociación directa, siempre la más deseada, pero cuando se requiere a terceras partes para que participen en el conflicto se entiende que el entendimiento directo ya no es posible.

La **mediación policial es necesaria definirla y delimitarla**, dado que los agentes de policía por su condición tienen obligaciones de intervenir en casos concretos. Existen puntos críticos y quizás por ello su retardo en el tiempo, siendo necesario englobarla en los equipos de mediación locales como parte de ellos bajo las premisas de coordinación, cooperación, información y respeto mutuo de todos los actores involucrados, como pueden ser los elementos vinculados a la Justicia Restaurativa o Servicios Sociales. La Policía Local como elemento potencial de recursos, desde la **disponibilidad**, la **capacidad** y el carácter de **servicio público**. La neutralidad de los agentes como profesionales del orden e interés público, pudiendo solo influir en el proceso pero no en su resolución (siempre en los casos que la ley no le obligue a actuar como conocimiento de delitos públicos) pues esto forzaría a las partes. Molestias de todo tipo relacionadas con la calidad de vida (ruidos, animales, vecinales, malos olores, obras, etc.), conflictos privados fuera del espacio o carácter público (donde el agente está obligado a hacer cumplir la ley), y aquellos en los que pueda ejercerse la mediación sin un resultado lesivo ya sea para la seguridad, el orden público o su patrimonio, vinculadas a las relaciones interpersonales o a la diversidad cultural.

Por tanto la mediación policial requiere **fundamentos legales bien establecidos, parámetros de evaluación, óptica de prevención, derivación si procede** (no extralimitarse), **con conocimiento de la integración de un equipo más amplio (mediación comunitaria), y con un cambio de mentalidad** en el conjunto de la sociedad y en los propios cuerpos policiales para poder adquirir el servicio ágil, útil y eficaz de mediación en conflictos que la sociedad requiere. La **formación de los agentes y la predisposición** se hace a su vez fundamental.

La mediación policial tiene un largo camino por recorrer para aprovechar los enormes recursos que dispone. Es difícil, compleja pero necesaria.

En cuanto al **marco legislativo** hemos podido contrastar como evidentemente existe normativa para poder desarrollar la mediación policial ya existente, desarrollarla y ampliarla como ya se desarrolla en otras poblaciones españolas.

- **Experiencias, entrevistas**

Para adquirir **opiniones personales** referentes a experiencias, dificultades, calidad, y posibilidades de la mediación policial y su especialización en la Policía Local de Zaragoza realizamos 6 **entrevistas** con 3 guiones previamente establecidos y una entrevista publicada a Rosana Gallardo en un diario local de Castellón.

- Las dos primeras entrevistas fueron a **policías de “Unidades Sociales”** ya existentes (Santa Lucía y Villareal). Podemos apreciar los siguientes aspectos:
 - Ambas Unidades tienen menos de una década de existencia, una desde 2004 y otra desde 2005.
 - La creación fue por iniciativa municipal en un caso y por la asistencia a un Congreso en el otro.
 - Sobre las principales competencias y demandas se aprecia la principal división que hemos podido apreciar en el estudio de las Unidades Sociales, como es en un caso la prevención de diversas problemáticas de ámbito social y en el otro caso la mediación policial ante requerimientos.
 - De la división descrita en el punto anterior parte otra diferencia, las personas a las que va destinada principalmente la Unidad. En el caso de la prevención es fundamentalmente a colectivos en riesgo como menores, mujeres maltratadas, tercera edad, prostitución, etc. En el caso de la mediación a las personas que las requieren y a sus

- relaciones institucionales como con Servicios Sociales, Juzgados, Asociaciones, etc.
- Los dos coinciden en la buena aceptación de la ciudadanía en general y a la escasa financiación que necesitaron.
 - En cuanto a la composición de la plantilla no evaluamos la cantidad de agentes de las que disponen, dado que este dato depende de la población del municipio, de la política del Cuerpo de Policía Local y de diversos factores de difícil medición. Lo que sí se refleja en las entrevistas es otra de las divisiones características de estas Unidades, la formación de una Unidad específica como en el caso de Santa Lucía y la formación de agentes divididos en las diferentes Unidades de Proximidad o Barrio de Villareal.
 - Sobre si ha mejorado la situación ambos consideran índice de difícil valoración. Lo que sí han aumentado la demanda quizás por el mayor conocimiento o difusión del servicio, destacando el porcentaje de éxito en los conflictos donde han intervenido como mediadores la Policía de Villareal, un 91-93%.
 - Sobre las dificultades en una se limita a los medios personales y en la otra Unidad a la percepción ciudadana del cambio de modelo policial y la connotación autoridad-legalidad.
- Las dos siguientes entrevistas fueron realizadas: una de forma grupal a **miembros de la Policía Local de Zaragoza** de distintas unidades y otra a un mando superior. Las principales ideas que se obtienen son:
- La mediación se conoce legalmente, como competencia, pero no en profundidad, no en sus habilidades ni en su filosofía. Se comprende desde la perspectiva de acción-reacción, no desde el cambio de modelo.
 - Sobre la implantación los agentes lo ven bien pero no muestran seguridad en su funcionamiento ni en su estructura, existiendo opiniones variadas. Consideran que toda especialización es positiva.

- Sobre que proporcionarían coinciden en la atención al ciudadano y en la imagen del cuerpo. La formación la creen necesaria todos.
 - Las dificultades son varias las que se exponen. Desde recelos internos, escaso interés político, o según el mando superior la creación de una Unidad pequeña es de poca funcionabilidad.
- Las dos últimas entrevistas fueron realizadas a dos profesionales del **Trabajo Social**. Principales puntos:
- En las opiniones se aprecia mayor predisposición sobre esta Unidad por parte de una que de otra.
 - La primera considera fundamental los canales de comunicación entre la Administración en general y por supuesto con la Policía Local, destacando la colaboración y respuesta que reciben de ésta. La segunda entrevistada aprecia mayores controversias entre Acción Social y fuerzas de represión como considera a las policías. Consideran que son de distinta naturaleza tanto estructural como filosófica, viendo prejuicios en ambos sentidos y reclamando mayor información tanto para unos como para otros.
 - En cuanto a soluciones ambas coinciden en establecer protocolos para delimitar las funciones de unos y otros y mejorar la comunicación. Por parte de la segunda entrevistada ve peligro de posible intrusismo profesional.
 - Ante la situación económica grave actual perciben necesario un servicio de 24 horas para atender los casos que puedan surgir, dado que los Servicios Sociales suelen estar en horario de mañana días laborables. Pero vuelven a surgir reticencias en cuanto a las competencias, destacando que deben limitarse los servicios policiales a casos de urgencia y mejorar los cauces de información con los Servicios Sociales. Que este servicio policial fuese mejor preparado y cualificado lo perciben como positivo así como mejorar la prevención.

- Sobre dificultades y perspectivas desde el punto de vista corporativo, miedo a posibles intromisiones en las competencias de los Servicios Sociales. Consideran positivo mejorar los medios pero delimitando bien las competencias. Para la primera trabajadora social es fundamental el respeto mutuo y la colaboración y cooperación por parte de todos, mejora el servicio profesional.

- **Realidad Social**

Ha sido analizada a través de bibliografía de estudios realizados por fundaciones, y a través de organismos gubernamentales obteniendo datos estadísticos referente desempleo. Todos los datos se presentan en el capítulo 4 del presente trabajo.

Es gravísima la situación en la que se encuentra España en materia de **desempleo**, con unas tasas que han ascendido de menos del 10% en 2008 a rondar el 26% en cuatro años, aumentando de manera alarmante el endeudamiento de los hogares.

También como consecuencia de la grave crisis económica que padecemos sufrimos las políticas de **recortes sociales** que vienen produciéndose desde las diferentes administraciones como denuncia el Informe Foessa del 2012, donde la insuficiencia del sistema de protección social público está provocando una saturación en los Servicios Sociales tanto públicos (los cuales sufren recortes presupuestarios y en cuanto a prestaciones) como privados, así como de organizaciones de beneficencia como Cáritas donde se ha multiplicado por 2'7 sus demandas, destacando que según un estudio de esta organización una de las mayores demandas de sus usuarios que no tengan relación con el aspecto económico es la mediación en situaciones conflictivas.

Además como consecuencia del endeudamiento de la Administración y de esta política de recortes la población española sufre un aumento del precio de los servicios en general, destacando en Sanidad, Educación y Vivienda, y particularmente en materia de resolución de conflictos el aumento de las tasas judiciales. Unos Juzgados ya de por sí saturados, con una estimación de más de 9 millones de procedimientos abiertos.

Están surgiendo iniciativas ciudadanas de protestas como la plataforma “Democracia Real Ya”, donde una de sus reclamaciones son el aumento de los recursos sociales locales y servicios locales de mediación y tutelaje.

- **Situación de Zaragoza**

En el capítulo 4.3 presentamos los datos obtenidos sobre la situación de la ciudad de Zaragoza, donde destaca la **tasa de desempleo siendo de las más altas de España**. También el **aumento constante de la población** en el término municipal, con un incremento de un 9´76% desde el año 2004. La **población extranjera** supone ya el 15´31% de la población total.

Otros datos son curiosamente el descenso del 8´6% en un año de los índices de delincuencia, quizás influenciada por la menor confianza de la población en la Administración de Justicia y la subida de las tasas judiciales lo que desanima a denunciar, hecho que se corrobora al **aumentar los requerimientos al Servicio de Mediación y Arbitraje** de Aragón. En cuanto a **violencia de género** aumento de las denuncias entre 2009 y 2011 del 22´52%.

Otro dato reseñable es el estudio del año 2001 de Ayto. de Zaragoza en el que resultaba que el 34´4% de las viviendas de Zaragoza estaban expuestas al ruido exterior. Curiosamente fue a partir del año 2002 cuando en

la Policía Local de Zaragoza se implantó la Unidad de Protección Ambiental, especializada entre otras en la medición de ruidos en viviendas y establecimientos.

- **Otros ámbitos de mediación**

Hemos podido comprobar como desde otros ámbitos como el penal, penitenciario, mercantil o civil la mediación lleva una historia breve pero creciente con nuevas reformas legislativas que la regulan, desde la posible inclusión en el futuro Código Procesal Penal hasta la Ley 5/2012 de Mediación en Asuntos Civiles y Mercantiles donde incluye un Estatuto del Mediador.

Basados principalmente en conceptos como **Justicia Restaurativa**, donde la **víctima es escuchada y resarcida**, se presentan como tentativas mediante las habilidades y la conducción de mediadores a la llegada de litigios a la celebración del juicio con sus consecuencias, ya sean de castigo para el autor o de costes para los implicados y la Administración, con añaduría de la demora en el tiempo.

- **Datos de la Policía Local de Zaragoza**

Como hemos visto la denominada **policía de proximidad** ya existe en Zaragoza desde hace más de una década bajo la denominación de Policía de Barrio anteriormente, siendo ahora redistribuida en cinco Unidades por **Sectores**. Hemos tenido acceso a las estadísticas policiales de los años 2010 y 2011, lamentando no poder disponer de las memorias del 2012. Se echa en falta unas estadísticas más desglosadas y concretas para poder analizar de mejor forma las actuaciones policiales. Las estadísticas “de interés” para esta Unidad Social que se pueden recoger serían las reflejadas en:

- Auxilios a personas, con un incremento muy notable de actuaciones del año 2010 al 2011 (más del doble). Suelen ser servicios de carácter urgente, donde la atención o solicitud de servicios médicos una vez producido el hecho es la esencia de la actuación.
- Mediación en conflictos privados, con un incremento de un 13´88% de servicios.
- Quejas y sugerencias, con un pequeño incremento debido al escaso volumen de servicios de este ámbito, siendo relevante el poco tiempo que lleva este procedimiento implantado.
- Servicios en colegios, destacando en cuanto a cantidad de servicios, pero siendo éstos básicamente la regulación y vigilancia del tráfico a las horas de entradas y salidas de los alumnos.

Decidimos realizar un **análisis DAFO** consistente en una metodología de estudio cuyo objetivo es ayuda a una organización, en este caso nuestro cuerpo policial, a encontrar sus factores estratégicos críticos, para una vez identificados, usarlos y apoyar en ellos los cambios organizacionales; consolidando las fortalezas, minimizando las debilidades, aprovechando las ventajas, y eliminando o reduciendo las amenazas.

El análisis DAFO se basa en dos pilares básicos: el análisis interno y el análisis externo de una organización. ¿En nuestra Unidad Social, para qué realizar este tipo de análisis? Pues es conveniente realizar un diagnóstico de nuestra empresa antes de tomar cualquier decisión estratégica.

Con dicho análisis veremos las fortalezas y debilidades de nuestra Organización, potenciando las primeras y poder prever las futuras amenazas que surjan con la implementación.

Con los resultado de este análisis se podrá definir la estrategia más adecuada para nuestra Unidad teniendo en cuenta que los factores internos

pueden ser modificables por la organización, pero en cambio los factores externos no ocurre lo mismo.

Modelo de Análisis DAFO de la Unidad Social de Policía Local

POSITIVOS	NEGATIVOS
FORTALEZAS <ul style="list-style-type: none">• Mejorar la formación de los Policías.• Optimizan mejor los recursos.• Mayor diálogo y colaboración tanto vertical como horizontal.• Mayor acercamiento al ciudadano.• Mejora de la imagen policial.	DEBILIDADES <ul style="list-style-type: none">• Resistencia de los funcionarios al cambio.• Formación añadida.• Inadecuada comunicación.• Turnos de trabajo.
OPORTUNIDADES <ul style="list-style-type: none">• Mejora la eficacia y la eficiencia.• Aumenta la eficacia del servicio.• Previene situaciones que pueden llegar a la violencia.	AMENAZAS <ul style="list-style-type: none">• Falta de apoyo del Ayuntamiento.• Escasa legitimidad social.• Lucha contra el poder centralizado y jerárquico

CAPÍTULO 7. CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN

Para elaborar las conclusiones realizamos una subdivisión de los objetivos específicos relacionándolos con las hipótesis y las variables descritas.

1. Para acercarnos a la realidad social podemos comprobar cómo vivimos en una sociedad heterogénea, multicultural, de cambio social. También vivimos en épocas complicadas en cuanto a aspectos económicos y sociales, con una grave crisis económica, pérdida de confianza en los poderes públicos y de prestaciones, haciendo tambalear los pilares del Estado de Bienestar. Existe peligro de aumento de los ejes de desigualdad, aumento de la población en riesgo de exclusión y de pérdida de la cohesión social. La ciudadanía reclama mejor funcionamiento de la Administración y un cambio de filosofía, donde vuelva el carácter de servicio público. Que sea una solución más que un problema.
2. El abanico de información al respecto es amplio para definir terminologías universales como el conflicto o la mediación, pero escasa para términos novedosos como mediación policial. En España se han celebrado en poco tiempo dos congresos nacionales sobre mediación policial a la espera de un tercero con carácter internacional, en enero de 2014, donde los alumnos están invitados. Se hace necesaria información a la ciudadanía en general sobre la mediación policial.
3. Hemos podido comprobar que pese a ser escasa todavía, la mediación y unidades de prevención son ya una realidad en España desde hace una década aproximadamente. Basadas en un cambio de filosofía, estas unidades ofrecen un servicio más especializado, echando de

menos quizás más elementos de evaluación de sus actuaciones para poder contrastar resultados y conocer la satisfacción de los usuarios. Desconocemos si estas intervenciones han hecho disminuir el número de denuncias en los Juzgados o de carácter Administrativo o Civil.

4. Zaragoza es una ciudad con un enorme crecimiento tanto poblacional como urbanístico, ralentizándose estos últimos años como consecuencia de la crisis económica. Sufre un elevado desempleo y casi una de cada seis personas es de origen extranjero.
5. La Policía Local de Zaragoza ya presta servicios de mediación como le posibilita la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad enfocada en las Unidades de los cinco Sectores en los que se enfoca la policía de proximidad. Las actuaciones están basadas principalmente en acción-reacción, es decir, respuesta a hechos que ya han sucedido. Actuaciones preventivas existe algún protocolo pero se antoja insuficiente, dado que va enfocado más a la propia iniciativa del policía o ante que se encuentre ante una situación de riesgo evidente. Resultados sobre satisfacción de los usuarios se desconocen porque no hay elementos de evaluación. Formación existe pero insuficiente según lo manifestado por los propios policías.
6. Por las estadísticas de la Policía Local de Zaragoza parece existir una demanda suficiente y creciente, pero sería necesaria un mejor desglose estadístico sobre tipos de actuación y destinatarios. Los informes analizados señalan que la demanda de servicios de mediación local son una realidad por parte de la ciudadanía. Desde los Servicios Sociales se percibe un buen canal de comunicación pero también existe el temor de posible intrusismo profesional, por lo que se hace necesario la delimitación clara y correcta de funciones.

7. La mediación es una disciplina novedosa pero ya implantada en numerosos ámbitos de la sociedad, con resultados positivos y aumento de actuaciones.
8. Hemos corroborado por la legislación y teoría analizada que es necesario para poder ejercer la mediación policial delimitar correcta y minuciosamente las actuaciones en las que pueden aplicarse, delegar, o no poder ejercerse.

En términos generales podemos decir que las **hipótesis planteadas se cumplen en su gran mayoría**, hecho que puede ser atribuible a que los alumnos son policías locales con años de experiencia en unidades de policía de proximidad.

La mediación policial es una manera eficaz de prevención, siendo una buena herramienta dada sus posibilidades de actuación ante molestias o conflictos interpersonales, o como fuente de comunicación y derivación a otros servicios específicos y como **elemento de la mediación comunitaria**.

PARTE III:

PROYECTO DE INTERVENCIÓN

CAPÍTULO 8. DISEÑO DEL PROYECTO DE INTERVENCIÓN

Basados en las conclusiones de la investigación realizamos el proyecto de intervención que se describe a continuación.

8.1 Destinatarios

El ámbito de actuación de este proyecto son los habitantes de la ciudad de Zaragoza susceptibles de requerir los servicios de la unidad social. Según las cifras oficiales del Padrón Municipal Zaragoza ha tenido un fuerte crecimiento demográfico en los últimos años, tiene 704.239 personas empadronadas²⁷.

En relación a los beneficiarios se diferencia los directos e indirectos. Los primeros son los ciudadanos objeto de intervención por la unidad social. En los indirectos, se encuentran los familiares de las personas susceptibles de intervención social.

Habrà que tener en cuenta que no todas las problemáticas sociales serán objeto de esta unidad, existiendo una parte de la población que no se atenderà por no ser de competencia policial, si bien en estos supuestos se remitirán a los estamentos que legalmente estén establecidos para el caso concreto.

8.2 Objetivos generales y/o específicos del proyecto

En este proyecto se plantea un objetivo general y varios objetivos específicos:

²⁷ Observatorio Municipal de Estadística

- **Objetivo General**

Diseñar una Unidad Social en la Policía Local de Zaragoza que se especialice en la resolución y gestión de conflictos sociales que mejore la convivencia ciudadana y cohesión social, en aras a una sociedad más justa y democrática.

Este objetivo general se concreta en nueve objetivos específicos, siendo los tres primeros, detectar, mediar y derivar conflictos sociales, primordiales ya que son el fundamento de la unidad especializada. Los tres siguientes objetivos van dirigidos al interior de la Policía Local, ya que es importante divulgar el proyecto a los mandos y policías locales, sensibilizar a los mismos sobre la importancia de la mediación como recurso, así como la formación con técnicas de resolución de conflictos sociales. Los tres últimos objetivos van dirigidos al exterior, es decir, a los ciudadanos, destacando la prevención como un elemento a considerar ya que actúa en las causas y orígenes de los problemas.

- **Objetivos Específicos**

1.1 Detectar conflictos sociales susceptibles de intervención por parte de la Unidad Social.

1.2 Mediar en la resolución de conflictos privados susceptibles de competencia policial.

1.3 Derivar los conflictos sociales que no sean de competencia policial.

1.4 Divulgar el proyecto a los diferentes miembros de la Policía Local de Zaragoza.

1.5 Sensibilizar a la Policía Local de Zaragoza de la importancia de la mediación como recurso para resolver los conflictos.

1.6 Formar a los policías locales integrantes de la unidad social con técnicas de resolución de conflictos privados, así como al resto en los diferentes reciclajes anuales.

1.7 Prevenir la violencia actuando de una manera proactiva, actuando en las causas y orígenes de los problemas.

1.8 Aligerar costes, tanto emocionales como económicos, evitando la saturación existente en los juzgados.

1.9 Promover la autoresponsabilización de los ciudadanos.

8.3 Actuaciones y actividades a desarrollar

Las siguientes actuaciones y actividades se han desarrollado como consecuencias de la **experiencia de los autores** con más de once años en el Cuerpo de la Policía Local. En estos años han realizado numerosas intervenciones relacionadas con el ámbito de lo social.

Su ingreso en el cuerpo coincidió con la creación de la Policía de Barrio. Esta policía de proximidad se mostraba muy cercana a los ciudadanos y sus problemas. Había un contacto directo con los Servicios Sociales Comunitarios ya que semanalmente realizaban visitas para cooperar en intervenciones de especial dificultad.

Este modelo con el transcurso de los años se fue centralizando, desapareciendo las sedes que existían en los diferentes barrios creándose tres

grandes Cuarteles Policiales. Este cambio de rumbo tuvo aspectos positivos como pudo ser la mayor coordinación interna entre las diferentes áreas, pero también tuvo aspectos negativos como fue la perdida de contacto directo con el ciudadano y la cooperación con los Servicios Sociales.

Toda esta experiencia ha servido para poder tener una visión general de la Policía Local y poder desarrollar las siguientes actividades:

1.1 Detectar conflictos sociales susceptibles de intervención por parte de la Unidad Social:

- A través de los requerimientos realizados de los ciudadanos. (como norma general se realizara mediante una instancia general en el Ayuntamiento o Juntas de Distrito, incluyendo la filiación del requirente con el número de teléfono y una breve descripción del problema que tiene). Ese expediente se recepcionará en la unidad social para su estudio y posible intervención. Si no fuera de competencia policial, se derivara al organismo que corresponda.
- Otra vía es que el mismo ciudadano se persone directamente en las dependencias policiales para solicitar colaboración por un problema social que no ha encontrado la manera de solucionarlo. Para ello el agente recogerá la mayor información posible trasladándola al responsable de la Unidad Social para que esté la estudie.
- El mismo ciudadano podrá a través del teléfono de la Unidad Social, correo electrónico o el registro del Ayuntamiento y Juntas Municipales informar de la problemática, solicitando el servicio de la unidad.
- La Emisora Central de Operaciones (092) la cual recibe gran parte de las llamadas ciudadanas, derivara las que sean objeto de la unidad especializada.

- Por último también podrán detectar problemas sociales a través de la derivación de los diferentes Departamentos del Ayuntamiento (servicios sociales, etc.), organismo e instituciones, Centro de Enseñanzas, Colegios, Institutos, Asociaciones de Vecinos, etc...

Se ha enumerado diferentes maneras de poder contactar con la Unidad Social para solicitar el servicio. Pero por parte de dicha unidad especializada se realizarán diferentes actuaciones de carácter preventivo promoviendo el acercamiento con el ciudadano.

Los integrantes de la Unidad Social realizarán visitas periódicas a diferentes colegios, entrevistándose con profesores y alumnados, así como a diferentes centros con la finalidad de detectar posibles casos de conflictos sociales (casas de juventud, centros de la tercera edad, etc.). Por ejemplo, en las visitas a colegios que realiza la Policía Local se podría detectar casos de violencia escolar en los alumnos, los profesores o incluso padres de los alumnos. Se puede producir en el centro o sus alrededores, o cuando realizan actividades extraescolares.

En dichas visitas a los centros hay que indagar posibles conductas de acoso escolar o bullying. Por ello se entrevistarán periódicamente con personal docente, padres de los menores y alumnos. Es importante detectar lo antes posible este tipo de situaciones ya que las víctimas de maltrato físico infantil tienen un mayor riesgo de ser violentos con los demás, además de las graves repercusiones que la violencia desarrolla en los niños y niñas.

1.2 Mediar en la resolución de conflictos privados más complejos de competencia policial.

Cuando se detecte un conflicto social susceptible de intervención por la unidad social se realizara un proceso de mediación mediante el cual las partes, que están enfrentadas por un conflicto, buscan una solución que satisfaga los interés de ambos, a la que llegarán con el apoyo de un tercero imparcial, quien con su formación y el uso de técnicas, intentará colaborar para que lleguen a su propio acuerdo. Antes de establecer un protocolo de actuación para realizar el proceso de mediación, es necesario enumerar una serie de principios que son necesarios para que la mediación se pueda llevar a cabo:

- Voluntariedad. Lo primero que hay que dejarles claro a las partes que el proceso de mediación es voluntario, incluso pueden decidir no continuar una vez iniciado el proceso.
- Imparcialidad y neutralidad del mediador. Es importante que le mediador no de decante a favor de ninguna de las personas que participan en la mediación.
- Confidencialidad. El mediador creara un clima de confianza y de compromiso de mantener en privado lo tratado en el proceso de mediación.
- Carácter personalísimo. En el proceso de mediación, todas las partes tienen que asistir personalmente a todas las sesiones.
- Buena fe. En un principio básico que debe existir en todo el desarrollo del proceso de mediación.

(Gallardo y Colver, 2012, p. 108-109)

Una vez conocidos y aceptados estos principios se iniciará el proceso de mediación a través de un **procedimiento de actuación previamente establecido**:

Una vez que el responsable de la unidad decida seleccionar el expediente, asignará a una patrulla de la Unidad Social quien se encargara del caso. Dichos agentes se podrán en contacto con la parte reclamante,

programando una primera entrevista que si es posible se realizara en las dependencias policiales. En esta primera entrevista se recogerá toda la información posible sobre el caso, verificando que es la persona objeto de la solicitud, si ha intentado solucionar el conflicto, grado de tensión existente, etc.

Es importante explicarle si está dispuesto a dialogar con la otra parte para intentar llegar a una solución satisfactoria para todos. Se le explicara que nosotros seremos agentes imparciales que colaboraremos en el proceso, pero la decisión final la tomaran en consenso entre el reclamante y reclamado. También se le explicara las ventaja que ofrece este proceso frente a otros como la vía judicial, de la confidencialidad, a no ser que los agentes verifiquen la comisión de un delito en la que el asunto dejaría de ser privado y tendrían que actuar.

La misma información se comunicará a la parte reclamada, procurando concertar una entrevista. Si acepta iniciar el proceso, comenzará la intervención social convocando a ambas partes implicadas en un espacio adecuado para mantener una reunión.

En dicha reunión, el agente les dará la bienvenida y felicitará por iniciar por esta vía amistosa la solución del problema, si bien establecerá unas reglas básicas para que la conversación se lleve de una manera respetuosa y ordenada, sin descalificaciones y respetando el turno de palabra.

En el trascurso del dialogo se aportarán por parte del reclamante y reclamado su visión del problema hasta que lleguen ellos mismos a proporcionar las posibles soluciones. En este punto puede suceder que haya un acuerdo mutuo, firmando un documento interno que quedaría registrado en la Unidad. En este caso se cerraría el expediente, si bien habría que realizar un seguimiento y evaluación posteriores. Es conveniente pasado unos días que los

agentes se ponga en contacto con ambas parte para verificar si se están cumpliendo los acuerdos pactados.

También puede suceder que alguna de las parte no desee iniciar el proceso, o bien una vez iniciado lo abandone. En estos casos se finalizara el expediente ya que estas intervenciones son completamente voluntarias. Por último indicar otra posibilidad en la que una lo las dos partes no llegan a un acuerdo. En este caso habrá se informará de las vías administrativas y/o judiciales que pueden seguir.

1.3 Derivar los conflictos sociales que no sean de competencia policial.

- En el caso que los conflictos sociales no sean de competencia policial, se trasladarán al organismo competente, notificando al reclamante.
- Es importante coordinarse con los Servicios Sociales Comunitarios y Especializados, ya que algunos de las intervenciones iniciadas en la Unidad Social pueden terminar en estos servicios o viceversa. Por ello se realizan visitas periódicas a los Servicios Sociales.
- La Policía Local remitirá los partes de intervención policial de las situaciones en las que detecten algún tipo de problemática social susceptible de intervención desde dichos servicios, así como a la inversa. Es común que la Policía Local por proximidad sean los primeros en detectar personas mayores en situaciones de aislamiento, vulnerabilidad, menores, etc.
- Se establecerá protocolos de actuación con los Servicios Sociales. Por ejemplo en una mediación familiar con menores en los que además existe un problema de toxicomanía, la Unidad Social mediará con las

padres y el menor, a la par que los Servicios Sociales con el problema con las drogas. Por tanto se establecerán reuniones periódicas para abordar casos conjuntamente.

- En la actualidad, en la Policía Local de Zaragoza existen protocolos de actuación en colaboración con los Servicios Sociales, si bien caen en el "olvido" por asumir otro tipo de tareas que conllevar mayor tiempo. Un ejemplo son las actuaciones con menores. Cuando la Policía Local detecte casos de urgencia por maltrato, abandono y otros de urgencia, en los que sea necesario que la DGA proceda a acoger al menor, se llevará al COA (Centro de Observación y Acogida del Pignatelli) y lo entregará levantado acta del hecho y dejando copia en el lugar. Siempre que sea posible se comunicará anteriormente este hecho al Fiscal de Guardia para que dé su parecer. De estos hechos se enviará informe a la Subdirección Provincial de Protección a la Infancia y la Adolescencia (C/Supervía nº 27). Cuando no sea caso de urgencia (absentismo escolar, menores que no son recogidos a la hora, pero que se contacta con los padres y no se observa nada anormal ni peligro aparente), los agentes realizaran un informe detallado que se derivara a los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Zaragoza para hacer un seguimiento de los casos.
- Es importante la coordinación entre la Policía Local y los Servicios Sociales ya que en numerosas ocasiones se interviene conjuntamente. Tenemos ejemplos de familias con menores que son desahuciadas de su vivienda. En muchas ocasiones es la Policía Local la encargada de notificar a los Servicios Sociales que dichas familias necesitaran con carácter de urgencia el realojo para no quedarse en la calle. Otros casos que se dan son las llamadas de los vecinos fuertes olores provenientes del vecino. La patrulla se encuentra con un problema de "síndrome de Diógenes" notificando a los Servicios Sociales.

1.4 Divulgar el proyecto a los diferentes miembros de la Policía Local de Zaragoza.

- Proceso de difusión del proyecto a nivel interno. Se procederá a divulgar el proyecto de un modo informal a través del "boca a boca" entre los compañeros.
- Reuniones con mandos y policías. Una vez terminado el proyecto se mantendrá una primera reunión con Jefatura de Policía Local de Zaragoza para informarles de la existencia del proyecto. Jefatura podrá valorarlo y revisarlo para pulir defectos y realizar ajustes que mejoren su efectividad.
- Notificación a los sindicatos policiales. Se presentara el proyecto a los tres sindicatos policiales mayoritarios que son CSL, CSIF y UGT.
- La finalidad de estas reuniones con mandos, policías y sindicatos es que el proyecto sea conocido y comprendido por todos.

1.5 Sensibilizar a la Policía Local de Zaragoza de la importancia de la mediación como recurso para resolver los conflictos.

- Justificar el proyecto en las reuniones que se realicen en las diferentes unidades (las últimas noticias acaecidas en la policía local, cambio de imagen, etc.). Se pretende que los Policías tengan una visión diferente de los distintos tipos de conflictos, siendo importante, que los agentes, pertenezcan o no a la unidad, se sientan parte del Proyecto.
- En los diferentes pases de lista de las Unidades se transmitirá a los agentes la importancia que tiene la mediación en los componentes de los Cuerpos Policiales. Hay que adaptarse a los nuevos cambios que demanda la sociedad. Además se les explicaría los grandes beneficios que la población tendría si dispusiera de un servicio público de Mediación, al que acudir en caso de tener conflictos. Mejoraría la

cohesión social y el civismo, teniendo el ciudadano una herramienta más a su alcance para resolver los conflictos. Además al actuar de un modo proactivo, se evitarían futuros episodios de conflictos.

- Se informará a los integrantes de la Policía Local los buenos resultados que tienen otras Policías Locales Españolas que tienen implantada una unidad de mediación. El éxito que tienen en la resolución satisfactoria de los casos se encuentra en torno al 80-85%. Además mejora sustancialmente la relación policía-ciudadano.

1.6 Formar a los policías locales integrantes de la unidad social con técnicas de resolución de conflictos privados, así como al resto en los diferentes reciclajes anuales.

- Cursos específicos para adquirir técnicas y habilidades en la resolución de conflictos privados.

Es necesario seleccionar y formar a los Agentes que realizarán la mediación para que la unidad adquiera un grado de especialización adecuado.

Los integrantes de la Unidad Social realizarán un curso de un mes sobre las habilidades y técnicas necesarias durante el proceso de la mediación. Es importante en las habilidades sociales y comunicativas que se aborden aspectos como la empatía y comprensión del otro, la escucha activa y la asertividad, el control de la ansiedad, la mejora de nuestra comunicación, como hablar en público, como realizar las entrevistas a los usuarios, como atenderlos y comunicarse con ellos en las reuniones, como prepararse una reunión. También es importante el aprendizaje en la gestión de conflictos, como mediar en ellos y como comunicarse en la resolución de conflictos interpersonales, grupales e intergrupales.

En dicho curso se impartirá teoría y práctica sobre los diferentes componentes de las habilidades sociales. Como explica Vallés (2003) los componentes necesarios son:

Componentes conductuales:

a) Componentes no verbales.

- La mirada.
- Los gestos.
- La expresión facial.
- La postura corporal.
- El contacto físico.
- La orientación corporal.
- La distancia/proximidad.
- La apariencia personal.

b) Componentes paralingüísticos.

- La latencia de respuesta.
- La voz: volumen, timbre claridad, tono, velocidad, tiempo de respuesta, fluidez, acento...

c) Componentes verbales.

- El habla: componentes básicos.
- Hablar en público.
- La conversación.
- Los saludos, presentación y expresión de cortesía y amabilidad.
- Iniciar, mantener y terminar la conversación.
- Aceptar y rechazar una crítica justa.
- Hacer preguntas.
- Escucha activa.
- Respetar los derechos de los demás.
- Ponerse en el lugar del otro (empatía)

Componentes cognitivos:

- a) Habilidades de percepción social.
 - Formalidad.
 - Calidez.
 - Privacidad.
 - Distancia.
- b) Variables cognitivas de la persona.
 - Identificar conflictos interpersonales.
 - Buscar soluciones.
 - Anticipar consecuencias.
 - Autocontrol.

Componentes fisiológicos:

- a) Manifestaciones psicofisiológicas.
 - La relajación.
 - La respiración.
- b) Afectivo-emocionales.
 - Expresión de emociones.
 - Control de la ansiedad. Habilidades de relajación.

Añadir en los reciclajes anuales un número de horas en formación de técnicas para la resolución de conflictos privados. Además conocerán los casos en los que pueden ser objeto de intervención social por parte de la unidad especializada, así como los protocolos de actuación que utilizan. Con ello se conseguirá que todos los componentes de la Policía Local de Zaragoza conozcan la función y ubicación de la Unidad Social para poder derivar los asuntos susceptibles de mediación.

Se realizarán cursos de formación en el que participen no solo los Policías Locales que van a componer la unidad especializada, sino parte de sus miembros. El curso ofrecerá la posibilidad de utilizar técnicas activas de aprendizaje en casos de conflictos sociales. Con este curso de formación se pretende, no solo mejorar la atención al público, sino a nivel personal conocer técnicas eficaces para saber canalizar correctamente los momentos de tensión que se viven a diario en las intervenciones. Estos cursos se valorarán para el ingreso futuro a la Unidad Social.

1.7 Prevenir la violencia actuando de una manera proactiva, actuando en las causas y orígenes de los problemas.

Este objetivo se basa en una Policía preventiva, que se anticipa a los conflictos evitando en que se produzcan, localizando el problema antes de que tenga lugar:

- Charlas para alumnos en diferentes centros escolares (prevención de la violencia, habilidades de comunicación, resolver conflictos). Es importante empezar a trabajar con los niños para que adquieran recursos en la resolución de conflictos, evitando llegar a la violencia. Las charlas y cursos que se realizarán en las aulas estarán encaminadas a evitar la violencia escolar, acoso escolar, bullying, etc. Estas charlas son importantes porque las víctimas de maltrato infantil tienen un mayor riesgo de ser violentos con los demás, ya que supone un factor de riesgo para la agresión entre iguales. Además un porcentaje elevado de los niños que han sido maltratados durante su infancia, se convierten en maltratadores de los demás.
- Presencia policial en las entradas y salidas de los colegios, así como en los horarios de los recreos.

- Conferencias en otros organismos como Centros de Juventud y Tiempo Libre, Centros de Mayores, etc.

1.8 Aligerar costes, tanto emocionales como económicos, evitando la saturación existente en los juzgados.

- Coordinación con los Juzgados. Un alto porcentaje de ciudadanos deciden acudir a la justicia para resolver conflictos sociales sin conocer el servicio de mediación que evitaría costes económicos y emocionales, además de ser un proceso mucho más rápido. En el proceso judicial entre los interesados siempre hay un ganador y un perdedor, en el proceso de mediación los dos son ganadores. Por ello es necesario que en los Juzgados se les informe que tienen la posibilidad de acudir al servicio de mediación para resolver sus problemas.
- Informar a los ciudadanos de la agilidad de la mediación policial frente al sistema tradicional. Se ha mencionado que en la mediación la participación de los afectados es totalmente voluntaria, en cambio en el sistema judicial no lo es, ya que hay un demandante y un demandado. En la mediación son los propios interesados los que a lo largo del proceso toman una decisión conjuntamente. En el sistema judicial, la decisión final es impuesta por un Juez. Otra ventaja para el ciudadano radica en la poca formalidad existente en el proceso, contando con unas reglas mínimas, en cambio en el proceso judicial existe un grado altísimo de formalidad. Se ha mencionado los costes económicos que supondría acudir a la justicia, siendo necesario aportar pruebas y argumentos. La mediación es un proceso gratuito, no siendo necesario presentar pruebas, sólo intereses y argumentos. Por último decir que la mediación es un proceso informal, sin embargo, el sistema judicial es público.

1.9 Promover la autoresponsabilización de los ciudadanos.

- Es muy importante la labor informativa dirigida a los ciudadanos para que conozcan el servicio de mediación.
- Se realizarán folletos explicando el servicio que se depositarán en Juntas de Distrito, Servicios Sociales, Centros Culturales, Juzgados, etc.
- Se mantendrán reuniones con Asociaciones de Vecinos, Juntas de Distrito, etc.
- Es importante que los ciudadanos conozcan el servicio de mediación ya que fomenta la cooperación y participación de las partes en el conflicto, estableciendo relaciones, en lugar de destruirlas y, además permiten que ellos mismos tomen soluciones que se fundamente en el sentido común.

○ **Procedimiento general de una intervención tipo**

Esta Unidad Social tendrá la posibilidad de conocer problemáticas de ámbito social por varios cauces. ¿Cómo pueden llegar las solicitudes a este Servicio?

1. Una patrulla es requerida en su servicio ordinario por un conflicto social que es más complejo de lo habitual. Dicha patrulla informará al reclamante de la posibilidad que tiene de acudir a esta unidad especializada en la resolución de conflictos, proporcionándole el número de teléfono o correo electrónico. Si no es posible en ese momento, será la misma patrulla quien informe por escrito a la Unidad Social para que estudie el caso. Una vez leído el informe, la Unidad Social se pondrá en contacto con los afectados para conocer con detalle el problema y la posibilidad de ofrecer sus servicios.

2. Otra vía es que el mismo ciudadano se persone directamente en las dependencias policiales para solicitar colaboración por un problema social que no ha encontrado la manera de solucionarlo. Para ello el agente recogerá la mayor información posible trasladándola a la Unidad Social para que la estudie.
3. El mismo ciudadano podrá a través del teléfono de la Unidad Social, correo electrónico o el registro del Ayuntamiento y Juntas Municipales informar de la problemática, solicitando el servicio de la unidad.
4. La Emisora Central de Operaciones (092) la cual recibe gran parte de las llamadas ciudadanas, derivara las que sean objeto de la unidad especializada.
5. Por último también podrán a través de la derivación de los diferentes Departamentos del Ayuntamiento (servicios sociales, etc.), organismo e instituciones, Centro de Enseñanzas, Colegios, Institutos, Asociaciones de Vecinos, etc...

Cualquiera que sea los cauces por los que llegue la notificación, es conveniente y/o necesario que la Unidad Social sea solicitada a través de una Instancia presentada en el Registro General del Ayuntamiento o Juntas Municipales o por escrito en las mismas dependencias policiales (se realizara un modelo de plantilla para cumplimentar) haciendo una reseña del problema, con la identificación del reclamante, teléfonos de contacto... solicitando los servicios de la Unidad. Este expediente será registrado en la misma Unidad Social para su estudio y posterior intervención o derivación.

Todos los expedientes que lleguen a las dependencias de la Unidad Social, serán estudiados por el responsable de la misma, quien decidirá si es un asunto de intervención por parte de la unidad o bien se deriva al servicio correspondiente en el caso de que no sea competencia policial. Por ello al

frente de la Unidad Social habrá un responsable quien coordinará todo el equipo.

Una vez que el responsable decida seleccionar el expediente, asignará a una patrulla de la Unidad Social quien se encargara del caso. Dichos agentes se podrán en contacto con la parte reclamante, programando una primera entrevista que bien si es posible se realizara en las dependencias policiales. En esta primera entrevista se recogerá toda la información posible sobre el caso, verificando que es la persona objeto de la solicitud, si ha intentado solucionar el conflicto, grado de tensión existente. Es importante explicarle si está dispuesto a dialogar con la otra parte para intentar llegar a una solución satisfactoria para todos. Se le explicara que nosotros seremos agentes imparciales que colaboraremos en el proceso, pero la decisión final la tomaran en consenso entre el reclamante y reclamado. También se le explicará las ventajas que ofrece este proceso frente a otros como la vía judicial, de la confidencialidad, a no ser que los agente verifiquen la comisión de un delito en la que el asunto dejaría de ser privado y tendrían que actuar.

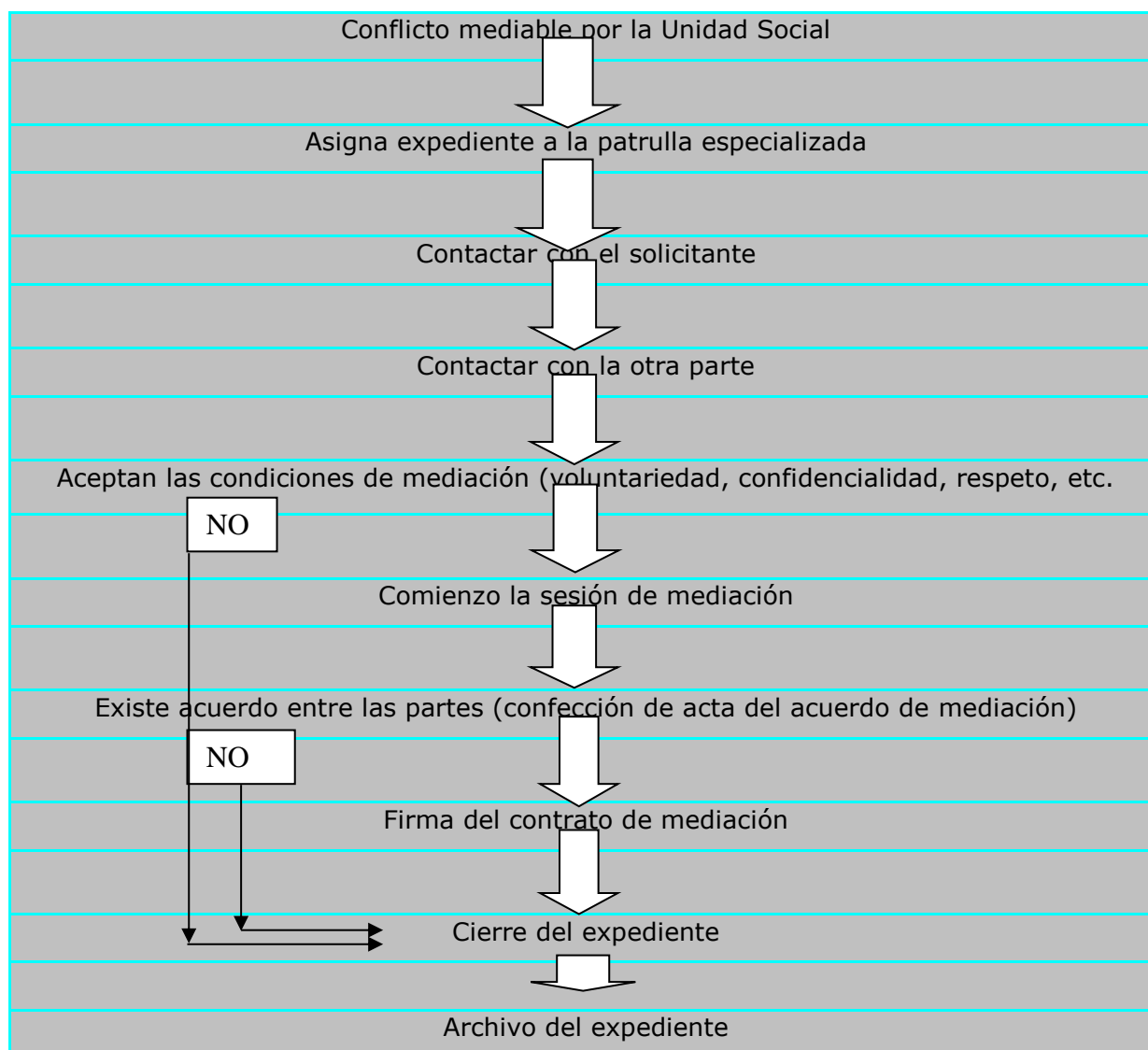
La misma información se comunicará a la parte reclamada, procurando la manera de concertar una entrevista. Si acepta iniciar el proceso, comenzará la intervención social convocando a ambas partes implicadas en un espacio adecuado para mantener una reunión.

En dicha reunión, el agente les dará la bienvenida y felicitará por iniciar por esta vía amistosa la solución del problema, si bien establecerá unas reglas básicas para que la conversación se lleve de una manera respetuosa y ordenada, sin descalificaciones y respetando el turno de palabra. En el transcurso del dialogo se aportarán por parte del reclamante y reclamado su visión del problema y que proporcionen posible soluciones. En este punto puede suceder que haya un acuerdo mutuo, firmando un documento interno que quedaría registrado en la Unidad. En este caso se cerraría el expediente, si

bien habría que realizar un seguimiento y evaluación. Es conveniente pasado unos días que los agentes se ponga en contacto con ambas partes para verificar si se están cumpliendo a lo acuerdo que llegaron.

También puede suceder que alguna de las partes no desee iniciar el proceso, o bien una vez iniciado lo abandone. En estos casos se finalizará el expediente ya que estas intervenciones son completamente voluntarias. Por último indicar otra posibilidad en la que una o las dos partes no llegan a un acuerdo. En este caso habrá que informar de las vías administrativas y/o judiciales que pueden seguir.

Procedimiento general de una intervención tipo



En este protocolo se dan una serie de características imprescindibles en la mediación policial:

- La voluntariedad de las partes. Tanto el reclamante como el reclamado tiene que aceptar voluntariamente el proceso de mediación, pudiendo abandonarla en cualquier momento.
- Para que el proceso llegue a buen puerto, ambas partes tiene que firmar voluntariamente el acuerdo.
- El proceso carece de formalismo, contando con unas reglas mínimas que se basan en el respeto mutuo.
- La tercera persona que mediara en el conflicto será completamente imparcial. El papel de agente mediador será de conciliador que colabora para la resolución del conflicto.
- La solución la proporcionaran las partes a la que llegaran con la colaboración del mediador.

8.4 Cronograma

Las diferentes actividades planteadas en este cronograma están previstas desarrollarlas en el primer año de implantación del proyecto. Para ello realizamos una representación gráfica horizontal del comienzo y duración de todas las tareas del proyecto, que comprenderá de enero hasta diciembre:

Actividad	EN E	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
Visita a colegios (detectar conflictos escolares)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

Visitas a demás centros (detectar conflictos)	—		—		—		—		—		—	
Establecer procedimientos de intervención (fichas mediación)	—	—										
Reunión con los SSSS (establece protocolos)	—	—	—	—	—							
Reuniones con mandos, policías y sindicatos (difusión proyecto)	—	—										
Cursos de formación para agentes	—	—										
Reciclaje para el resto de policías			—									
Charlas colegios	—		—		—		—		—		—	
Conferencias en centros de juventud y tiempo libre etc.	—			—			—			—		
Visitas juzgados		—			—			—			—	
Seguimiento de la intervención		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Evaluación anual												—

8.5 Seguimiento y evaluación

El objetivo de la Unidad Social en la Policía Local de Zaragoza es la resolución de problemáticas de ámbito social, por lo que es necesario un **seguimiento y evaluación de las intervenciones** que se realizaran a través de la recogida y sistematización de datos para saber si se ha alcanzado dicho objetivo. Esta recogida de datos las realizaremos a través de indicadores cualitativos y cuantitativos:

- Variable cualitativa; Se basara en las percepciones de los ciudadanos en relación a su grado de satisfacción y expectativas.
- Variable cuantitativa; Se basara en el la cantidad de intervenciones, conflictos resueltos, etc.

La recogida y sistematización de datos se llevará a cabo por problemática y tipo de intervención.

Los indicadores que vamos a exponer a continuación los utilizaremos en la evaluación para medir el cumplimiento o incumplimiento de los objetivos marcados en el proyecto.

- Número de intervenciones sociales recibidas en la Unidad.
- Número de intervenciones sociales iniciadas.
- Número de intervenciones sociales resueltas.
- Número de intervenciones sociales derivada a otros estamentos por no ser de competencia policial.
- Número de acuerdos positivos.
- Número de acuerdos negativos.
- Número de horas de formación a los integrantes que formas la Unidad Social.
- Tiempo de respuesta desde que llega al expediente hasta que se resuelve.

En la actualidad, en la Policía Local de Zaragoza cuando se realiza una intervención no existe un seguimiento posterior de la misma como norma general, salvo algún caso puntual.

En el caso de la Unidad Social, una vez intervenido en la problemática social, es conveniente que el mismo Policía se ponga en contacto de nuevo con las partes y se interese por el cumplimiento de lo pactado. Si se verifica que

todo es adecuado, es cuando se archivaría el caso y se daría por finalizado el expediente. Si hay un incumplimiento por una o alguna de las partes, se volvería a incidir en el caso para intentar buscar una solución satisfactoria para todos.

En esta comunicación que se realiza posteriormente, es un buen momento para preguntar tanto al reclamante como al reclamado por su grado de satisfacción con el servicio prestado para posteriormente poder realizar una evaluación cuantitativa y cualitativa del Servicio.

Para la evaluación será importante que tras realizar cualquier proceso de mediación, los agentes mediadores confeccionen una hoja de control y resultado, destacando el tipo de intervención, su ámbito y problemática, que será entregada al responsable de la unidad, para su control y análisis.

8.6 Recursos materiales y humanos

Para la implementación de este proyecto es necesario disponer de profesionales adecuados y capacitados. Para ello se realiza un proceso de selección en el que se tendrá en cuenta aspectos como la formación académica (grado de trabajo social, psicología, etc.), habilidades sociales, asertividad, sensibilidad, seguridad, honestidad, etc.

Una vez seleccionado el personal, es necesario formarlos para que desarrollen unas habilidades y actitudes acordes con la filosofía de esta unidad especializada. Con ello se conseguirá que adquieran mayores recursos para resolver adecuadamente las diferentes intervenciones sociales.

A continuación se va a realizar una estimación sobre el personal que sería necesario para iniciar la actividad de la Unidad Social;

- Un Inspector o Subinspector (que sería el responsable y coordinador de la Unidad).
- Dos Oficiales (uno en cada turno de mañana y tarde) quienes se encargarían de coordinar su turno de trabajo y colaborar en la resolución de casos.
- Veinte Policías (que se encargaría de la resolución de las diferentes intervenciones sociales)

Informar que el responsable de esta Unidad Social estaría el Intendente Principal del Área de Tráfico y Seguridad Vial y Unidades Especiales.

En relación a los recursos materiales necesarios para llevar a cabo la implantación de la Unidad distinguiremos los inventariables y no inventariables o fungibles.

En los inventariables es muy importante disponer de una sala adecuada para realizar las entrevistas y reuniones en la que los usuarios se encuentren cómodos. Es necesario ubicar la sede de la Unidad que en principio estaría en el Cuartel situado en La Paz (Tercer Cinturón) por ser una unidad especializada. Se dotaría del correspondiente despacho para el responsable, Oficiales y una sala para los pase de lista y material de trabajo para los agentes.

Respectos a los recursos no inventariables o fungibles obviamente se dotaría de todo el material de oficina, ordenadores, etc. Se tendría que elaborar una serie de documentos útiles como modelos de solicitudes del servicio de la Unidad Social, cartas para informar y convocar a las partes, citaciones de comparecencia, modelos de acuerdos entre las partes, tarjetas sobre información de la unidad, etc.

8.7 Presupuesto y fuentes de financiación

La ventaja de este proyecto es que no requiere de un presupuesto ni fuente de financiación ya que se dotaría de la misma plantilla de la Policía Local que existe en la actualidad. Habría que realizar una reestructuración para reubicar a los profesionales de diferentes unidades. Por tanto no sería necesario invertir en recursos humanos. Respecto a la formación de los agentes se establecería un convenio colaborador con la Facultad de Trabajo y Ciencias Sociales, así como con los diferentes responsables de los Servicios Sociales.

Tampoco sería necesario invertir en recursos materiales ya que existen instalaciones en la actualidad. También se dispone del material de oficina necesario y en relación a los modelos, cartas y documentos se elaborarían por los propios integrantes de la unidad.

Respecto a la elaboración de este proyecto tampoco ha sido necesario financiación ya que se ha sido realizado por los Oficiales de Policía Local Daniel Bellosta Mínguez (Sector 1º) y Rubén Gasqued Gil (Sector 5º) así como las supervisión de los profesores universitarios Dª Mª Mar del Rincón y Dº Miguel Marco como Director y codirector del trabajo respectivamente.

BIBLIOGRAFÍA

Arribas, S. (2013, 23 de enero). Una "Patrulla Social" atenderá los casos de violencia de género. El Adelantado. Recuperado el 3 de marzo de 2013 en

http://www.eladelantado.com/noticia/local/164781/una_%C2%ABpatrulla_social%C2%BB_atendera_los_casos_de_violencia_de_genero

Ayuntamiento de Las Palmas (s. f.). *Policía Local*. Consultado en marzo 3, 2013 en

<http://www.laspalmasgc.es/views/Servicios/SeguridadCiudadana/Policialocal/>

Ayuntamiento de Pedrezuela (s. f.). *La Policía Local de Pedrezuela crea un Servicio de Mediación en Conflictos Vecinales*. Consultado en marzo 3, 2013 en

<http://www.slideshare.net/Pedrezuelaactiva/2013-servicio-de-mediacion-en-conflictos-vecinales>

Ayuntamiento de Santa Lucía (s. f.). *La Unidad de Intervención Social de la Policía Local ha efectuado en un año 275 actuaciones*. Consultado en febrero 25, 2013 en

http://www.santaluciagc.com/tacgestorcontenidos_stalucia09/modules.php?mod=portal2&file=ver_contenido&id=273

Ayuntamiento de Telde (s. f.). *Estructura y organización Policía Local*. Consultado en marzo 3, 2013 en

<http://telde.es/opencms/opencms/portal/ayuntamiento/temas/emergenciaYSeguridad/policiaLocal/proximidad.html>

Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo (2012). *La Unidad de Agentes Tutores de la Policía Local presente en las Redes Sociales*. Consultado en marzo 3, 2013 en

<http://www.vvapardillo.org/noticias-2012/306-noticias-seguridad-ciudadana/2902-la-unidad-de-agentes-tutores-de-la-policia-local-presente-en-las-redes-sociales.html>

Ayuntamiento de Villareal (2013). *Vila-real será referente internacional en mediación con el I Congreso Iberoamericano de Mediación Policial*. Consultado en julio, 3, 2013 de

http://www.vila-real.es/portal/p_20_contenedor1.jsp?seccion=s_fnot_d4_v1.jsp&contenido=21067&tipo=8&nivel=1400&layout=p_20_contenedor1.jsp&codResi=1&language=es

Ayuntamiento de Zaragoza (s. f.). *Observatorio Municipal de Estadística*. Consultado en abril, 28, 2013 en <http://demografia.zaragoza.es/>

Ayuntamiento San Sebastián de los Reyes (2013). *El Ayuntamiento promueve la mediación para alcanzar una buena vecindad*. Consultado en febrero, 5, 2013 en

<http://www.ssreyes.org/es/cargarAplicacionNoticia.do?identificador=208>

Ballesteros, G. (2013, marzo 6). Los ciudadanos no usan la mediación policial porque no la conocen. *20 Minutos Málaga*, pp. 2.

Bayley, D. (1994). *Police for the Future*. Nueva York: Oxford University Press.

Borisoff, D. y Víctor, D. A. (1991). *Gestión del conflicto* (Traducido por Bravo, J.). Madrid: Díaz de Santos, S. A. (Original publicado en 1989)

Borrador del nuevo Código Procesal Penal (2013). Consultado en julio, 8, 2013 en

http://www.fiscal.es/cs/Satellite?c=FG_Multimedia_FA&cid=1247141143692&pagename=PFiscal/FG_Multimedia_FA/FGE_fckDescarga

Cabanillas, J., Escalante, J., Fa, J., Marchal, A. N. y San Román, C. J. (2004). *Manual del Policía* (2ª ed.). Madrid: La Ley-Actualidad, S. A.

Cabezas, S. (2012, 16 de octubre). Un nuevo grupo de la Policía Local atiende las quejas vecinales en 48 horas. *ABC de Sevilla*. Recuperado el 3 de marzo de 2013 en

<http://www.abcdesevilla.es/20121016/sevilla/sevi-nueva-unidad-policia-201210152136.html>

Carnicer, C (2013). *Situación actual de la Administración de Justicia en España: un análisis desde el Derecho Procesal*. Madrid: Universidad Autónoma.

Centro de Investigaciones Sociológicas (2011). *Barómetro de Mayo*. Consultado en abril, 25, 2013 en http://datos.cis.es/pdf/Es2888mar_A.pdf

Charro, C. (2003). *Policía Local. Repertorio Casos Prácticos*. Madrid: CEP, S. L.

Clares, Y. (2013, 3 de julio). Villareal reunirá a policías de Brasil y Panamá en un Congreso Internacional. *El Periódico del Mediterráneo*. Recuperado el 3 de julio de 2013 de

http://www.elperiodicomediterraneo.com/noticias/vilareal/vila-real-reunira-a-policias-de-brasil-y-panama-en-un-congreso-internacional_824679.html

Comisión de Mediación, Colegio Oficial de Trabajo Social de Málaga (2012, 18 de octubre). Iniciativas y experiencias en Mediación. En Jornadas sobre Mediación Hipotecaria. Asociación Mediano y Asociación Cívica para la Prevención. Málaga.

Constitución Española de 1978

Cruz, D. y Rubio, M. (s. f.). *Naturaleza y característica del conflicto*. Consultado en junio 4, 2013 en http://www.ocse.org.mx/pdf/168_Cruz.pdf

Curbet, J. (2006). La Globalización de la (in)seguridad. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública

Curbet, J. (2009). El Rey desnudo: La Gobernabilidad de la seguridad ciudadana. Barcelona: Editorial UOC.

Decisión marco del Consejo 2001/220/JAI, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal. Consultado en mayo, 8, 2013 en http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/jl0027_es.htm

Del Rio, L. (2011). Mediación y cambio cultural. Revista Mediara. Consultado en Abril 26, 2013 en <http://www.revistamediara.es/contenidos/articulos/0/10-1.pdf>

Del Val, T. (2013). Policía Jujeña, pionera en mediación policial. Solo Mediación. Consultado en marzo, 16, 2013 en <http://www.solomediacion20.com/policia-jujena-pionera-en-mediacion-policial-policia-de-proximidad/>

- Democracia Real Ya (s. f.). *Propuestas*. Recuperado el 5 de mayo de 2013 de <http://www.democraciarealya.es/documento-transversal/>
- Domínguez, R. y García, S. (2003). Introducción a la teoría del conflicto de las organizaciones. Madrid: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
- Efe (2012). Panamá creará un centro de mediación policial con el apoyo de España. Atenea Digital. Consultado en febrero 9, 2013 en http://www.ateneadigital.es/revistaatenea/revista/articulos/GestionNoticias_9863_ESP.asp
- Equipo de Estudios Caritas Española (2013). De la Coyuntura a la Estructura, los efectos permanentes de la crisis. Informe del Observatorio de la Realidad Social (ISBN 878-84-8440-563-4). Madrid: Cáritas Española.
- Europa Press (2011, 7 de octubre). Las Unidades de Convivencia y Menores de la Policía Local se trasladan a Ruavieja y contarán con 18 agentes. *20 Minutos Logroño*. Recuperado el 4 de marzo de 2013 en <http://www.20minutos.es/noticia/1181363/0/>
- Farré, S. (2004) Gestión de conflictos, taller de mediación: un enfoque socioafectivo. Barcelona: Editorial Ariel.
- Fried, D. y Schnitman, J. (2000). Resolución de conflictos: Nuevos diseños, nuevos contextos. Barcelona: Ediciones Granica.
- Fundación FOESSA y Cáritas Española (2013). Desigualdad y Derechos Sociales (ISBN 978-84-8440-556-6). Madrid: Fundación FOESSA (Depósito Legal M. 6695-2013).
- García, F. J. y García, L. A. (2002). Manual Práctico del Policía Local. Pamplona: DAPP, S. L.

- Gallardo, R. y Cobler, E. (2012). Mediación policial. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Gordillo, L. (2006). Los principios constitucionales y garantías penales en el marco del proceso de mediación penal. Revista electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja, REDUR. Consultado en Mayo, 5, 2013 en <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero4/gordillo.pdf>
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2007). Metodología de la Investigación. México D. F.: McGraw-Hill Interamericana Editores, S. A.
- Iglesias, P. (2007). El sistema judicial español: una revisión de los principales problemas de la oferta y demanda de tutela judicial. Presupuesto y Gasto Público. Consultado en abril, 13, 2013 en http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu_gasto_publico/47_Iglesias.pdf
- Instituto Aragonés de Estadística (2012). *Datos estadísticos Zaragoza*. Consultado en abril, 28, 2013 en http://bonansa.aragon.es:81/iaest/fic_mun/pdf/50297.pdf
- Jurado, J. F. (2012, 7 de noviembre). La Policía Local crea un equipo de mediación en conflictos vecinales. *Diario de Avisos*. Recuperado el 25 de febrero de 2013 en <http://www.diariodeavisos.com/2012/11/policia-local-crea-equipo-mediacion-en-conflictos-vecinales/>
- La Laguna de San Cristóbal (2012). *La Policía Local de La Laguna refuerza sus habilidades sociales para mejorar la atención al ciudadano*. Consultado en marzo 4, 2013 en http://www.aytolalaguna.com/detalle_noticia_deporte_la_laguna_652_653.jsp?DS56.PROID=28712

Ley 5/2012, de 6 de julio, de Mediación en Asuntos Civiles y Mercantiles.

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local

Ley 7/1987, de 15 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Aragón.

Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Losa, J. (1996). El papel de la mediación laboral en España. Revista de la psicología y del trabajo de las organizaciones, 12, 2 y 3.

Madrid, Agencias (2012, 21 de noviembre). La ley que prevé la subida de las tasas judiciales entrara en vigor este jueves. *La Vanguardia*. Recuperado el 2 de febrero de 2013 de

<http://www.lavanguardia.com/politica/20121121/54354693106/subida-tasas-judiciales-entre-50-y-750-euros-entra-en-vigor.html>

Marcos, R. (2005). La Negociación y Mediación en Conflictos Sociales. Madrid: Trama Editorial.

Martínez, T. (2011). Mediación Penal y su implantación en España: Ámbito de la responsabilidad del menor. Estudio comparativo con Reino Unido. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.

- Memorias Servicios Sociales de Getxo (2012). *Colaboración con Policía Local y Ertzaintza*. Consultado en marzo 4, 2013 en <http://www.getxo.net/memoria/colaboraciones.html>
- Mesa, C., Vila, D. y Gracia, J. (2012). La Violencia de Género en Aragón. Volumen III, indicadores para conocer y profundizar sobre la violencia de género en Aragón. Consultado en Abril 19, 2013 en <http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Organismos/InstitutoAragonesMujer/Areas/indicadores1.pdf>
- Moreno, F. (2013, julio 8). Rosana Gallardo, inspectora de la Policía Local de Villareal. *El Mundo. Castellón al Día*, pp. 10.
- Piñeyroa, C. (2011). Justicia Restaurativa: una oportunidad para el cambio cultural, político y social a través de la Administración de Justicia. Consultado en mayo, 3, 2013 en http://www.seipaz.org/documentos/PINEYROA_FSIP2011.pdf
- Piñeyroa, C., Valimaña, S. y Martínez, A. M. (2011). El valor de la palabra que nos humaniza Seis años de Justicia Restaurativa en Aragón. Zaragoza: Asociación ¿hablamos?
- Poder Judicial (s. f.). *La Mediación en el Proceso Penal*. Recuperado el 3 de abril de 2013 de http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Mediacion/Juzgados_que_ofrecen_mediacion/Juzgados_que_ofrecen_mediacion_Penal/relacionados/LA_MEDIACION_EN_EL_PROCESO_PENAL
- Policía Local de Valencia (s. f.). *Grupo de Atención a Mujeres Maltratadas*. Recuperado el 3 de febrero de 2013 de http://www.policialocalvalencia.es/21379_PLV_13_GAMMA_Simple.htm

- Puntes, S. y Munné, M. (2005). Los Servicios de Mediación Comunitaria. Propuesta de actuación. Barcelona: Institut d'Edicions de la Diputació de Barcelona.
- Real Academia Española. (2001). *Diccionario de la lengua española* (22.a ed.). Consultado en <http://www.rae.es/rae.html>
- Real Decreto de 14 de septiembre de 1882, aprobatorio de la Ley de Enjuiciamiento Criminal
- Real Decreto-Ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita
- Redacción Castellón Diario (2012, 23 de enero). II Congreso Nacional de Mediación Policial. *Castellón Diario*. Recuperado el 5 de febrero de 2013 de http://castellondiarario.com/not/7114/ii_congreso_nacional_de_mediacion_policial
- Redacción El Periódico de Catalunya (2010, 10 de febrero). La Policía Local de Girona media en conflictos entre padres e hijos agresivos. *El Periódico de Catalunya*. Recuperado el 5 de febrero de 2013 en <http://www.elperiodico.com/es/noticias/girona/20100210/policia-local-girona-media-conflictos-entre-padres-hijos-agresivos/print-99565.shtml>
- Redorta, J. (2004). Aspectos críticos para implantar la mediación en contextos de policía. Revista Catalana de Seguretat Pública. Consultado en junio, 19, 2013 en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/130786/180531>

Reglamento del Cuerpo de la Policía Local de Zaragoza. Aprobado por el ayuntamiento pleno el 26 de enero de 1995

Reigadas, N. (2010, 3 de mayo). Aumentan las llamadas a la Policía para mediar en conflictos vecinales. *Hoy.es*. Recuperado el 9 de marzo de 2013 en <http://www.hoy.es/v/20100503/badajoz/aumentan-llamadas-policia-para-20100503.html>

Rivero, A. y Caunedo, P. (2008). Mediación local, conflictos etnoraciales y discriminación. Madrid: Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia.

Romero, M. (2013, enero 23). La Policía mediará en conflictos vecinales. *20 Minutos Bilbao*, pp. 2.

Salazar, A. (2012, 10 de abril). Policías locales de Málaga mediarán en conflictos ciudadanos. *Diario Sur*. Recuperado el 25 de febrero de 2013 en <http://www.diariosur.es/20120410/local/malaga/policias-locales-malaga-mediaran-201204101320.html>

Secretaría de Estado de Seguridad, Ministerio del Interior (2012). *Infracciones Penales Registradas*. Consultado en marzo, 30, 2013 en <http://www.interior.gob.es/file/59/59657/59657.pdf>

Segovia, J. L. y Ríos, J. (2008, enero-marzo). Diálogo, justicia restaurativa y mediación. Documentación Social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada, pp. 96-97.

Servicio de Mediación y Arbitraje de Aragón (2012). *Memorias Anuales*. Consultado en mayo, 10, 2013 en http://www.fundacionsama.com/memoria_anual/pdf/MEMORIA_2012.pdf

- Servicio Público de Empleo Estatal (2013). *Evolución del paro registrado según sectores*. Consultado en julio, 23, 2013 en http://www.sepe.es/contenido/estadisticas/datos_avance/pdf/empleo/evolparoserries.pdf
- Toledo, M. T. (s. f.). *La Mediación en la Policía*. Consultado en abril 3, 2013 en <http://www.policiacanaria.com/sites/default/files/la-mediacion3b3n-en-la-policia3ada.pdf>
- Torrente, D. (1999). Prevención del delito y futuro de la Policía. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 85, 85-94.
- Trigo, E. y Moya, A. J. (2012). La Mediación Civil y Mercantil en España y en el Derecho Comparado: A Propósito del Real Decreto-Ley 5/2012. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 32, 102-112.
- Valles, A. (2003). Habilidades Sociales e Inteligencia Emocional para el Afrontamiento de la Conflictividad. *Seminario de Educación Compensatoria en IES*. Murcia.